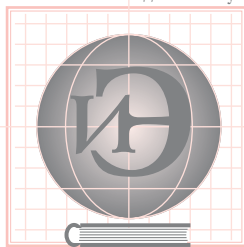


Российская академия наук



Институт экономики

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ РАН

НОВЫЕ НЕЗАВИСИМЫЕ
ГОСУДАРСТВА В СОВРЕМЕННЫХ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

ЧАСТЬ 2

ВЕСТНИК НАУЧНОЙ
ИНФОРМАЦИИ № 1

Москва — 2013

ББК 65.5
Н 72

Н 72

Новые независимые государства в современных международных отношениях: Сб. науч. ст. / Под общ. ред. д.и.н. Б.А. Шмелева. В 2 ч. Ч. 2 // Вестник научной информации. М.: ИЭ РАН, 2013. № 1. — 158 с.

ISBN 978-5-9940-0431-9

В сборнике, подготовленном в Центре политических исследований Института экономики РАН, исследуется роль и место ННГ в современных международных отношениях, раскрывается содержание их национально-государственных интересов, определяющих основные направления проводимой ими внешней политики. Большое внимание уделено рассмотрению взаимосвязи между внутренней и внешней политикой ННГ, показаны причины имеющихся у них различий в подходах к вопросам развития интеграции и обеспечения безопасности на постсоветском пространстве, к сотрудничеству с Россией. Анализируется политика и интересы ЕС на постсоветском пространстве, основные направления взаимодействия с ННГ и достигнутые результаты.

The role and significance of the new independent states (NIS) in the modern international relations are considered in the collection of scientific articles, prepared in the center for political research of the Institute of Economics, Russian Academy of Science. These articles analyze the national-state interests of the new independent states, which influence their foreign policy. The analysis focuses on the interconnection of their internal and external policy. The work reveals the difference in the approaches to integration and security in the post-soviet region, to cooperation with Russia. The policy and interests of EU and main directions of collaboration with NIS on the post-soviet region and the results reached are in the focus of the research project.

ISBN 978-5-9940- 0431-9

ББК 65.5

© Институт экономики РАН, 2013
© Коллектив авторов, 2013
© В.Е. Валериус, дизайн, 2007

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|-----|
| Селиванова И.Ф. Эволюция и условия реализации интеграционной политики России на постсоветском пространстве..... | 6 |
| Дашичев В.И., Орлик И.И. Страны СНГ и Запад | 28 |
| Меден Н.К. О заключении соглашения об ассоциации между ЕС и Украиной..... | 65 |
| Селиванова И.Ф. Евроинтеграционный выбор Молдавии | 80 |
| Меден Н.К. Стратегия Евросоюза в Центральной Азии | 112 |
| Меден Н.К. Черноморская Синергия | 144 |

Селиванова И.Ф.*

ЭВОЛЮЦИЯ И УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Объективные геополитические интересы государств евразийского пространства, сохраняющаяся экономическая взаимозависимость, общие задачи модернизации экономики заставляют и эти страны, и Россию стремиться к активизации интеграционного взаимодействия. Определенная разочарованность государств Содружества в результатах взаимодействия с Европейским Союзом, опасения по поводу растущей экономической мощи и политического влияния Китая (особенно характерные для государств Центральной Азии), сложности их экономического развития способствуют реализации совместных с Россией интеграционных проектов, повышая ее роль как системообразующего фактора на постсоветском пространстве.

Для успеха действий по углублению и расширению интеграции России следует опираться на четкую теоретическую концепцию, включающую геополитический аспект. Очевидна необходимость выстраивания конструктивных отношений

* Селиванова И.Ф. — с.н.с., к.и.н. ИЭ РАН.

как с Западом, так и с Востоком, как обязательное условие превращения евразийского региона из периферии в связующее звено между Евро-Атлантическим и Азиатско-Тихоокеанским регионами.

Образование СНГ содействовало свободному выбору каждой республикой своего пути и собственной модели государственного и экономического строительства в соответствии с так или иначе понимаемыми их элитами национальных традиций и интересов. На долю стран СНГ приходится 10% мирового промышленного потенциала и 25% разведанных природных ресурсов планеты, в том числе 7% мировых запасов нефти и 40% природного газа. Совокупный ВВП государств Содружества вырос с 350 млрд долл. в 1994 г. до более 1 трлн долл. в 2010 г.¹ Содружество Независимых Государств (СНГ) по величине территории и населения почти полностью совпадает с характеристиками бывшего СССР (98% территории и 95% населения). В 2010 г. подтвержден и военно-стратегический паритет между ведущим участником СНГ в лице России и крупнейшей мировой державой — США.

Однако по многим важным показателям СНГ существенно уступает другим крупным региональным объединениям, существующим в современном мире. Специалисты оценивают общую долю стран СНГ в мировом ВВП примерно в 3%, ЕС и НАФТА — в 26%, АТЭС (без членов НАФТА) — в 29%. Аналогичный многократный разрыв сохраняется и в сфере глобальных инвестиций (СНГ — 3%), а также государственных расходов (СНГ — 1,5—2%)².

В настоящее время уже очевидно, что успех внутреннего реформирования постсоветского пространства был возможен лишь в рамках сложной, многоуровневой стратегической концепции развития, которая тесно увязывалась бы с результатами конкретных преобразований и корректировкой тактических целей, отражающей все многообразие потребно-

1 См.: *Боришполец К.П.* СНГ в современных международных отношениях // Вестник научной информации. М.: ИЭ РАН, 2011. №1. С. 7—17.

2 Там же.

стей народов и государств Содружества. Реализация подобной стратегии во многом зависела от темпов и решительности постиндустриального преобразования России и ее превращения в самостоятельный центр региональной интеграции.

Первоначально Россия пыталась выстроить экономические связи с бывшими советскими республиками, руководствуясь концепцией «ближнего зарубежья», подразумевавшей автоматическое сохранение между ними особых отношений, прежде всего в экономической сфере. Но очень скоро выявилась нереалистичность такого рода инерционного подхода. Россия недооценила нарождающиеся экономические интересы независимых государств, амбиции политических элит, их собственные устремления во внешней политике, далеко не всегда совпадавшие с интересами Российской Федерации, но главное — не смогла сразу разобраться в дезинтеграционных последствиях рыночных реформ.

Контуры российской политики в СНГ были сформулированы в сентябре 1995 г. в документе под названием «Стратегический курс России с государствами-участниками Содружества Независимых Государств». В нем «главной целью политики России в отношении СНГ является создание интегрированного экономического и политического объединения государств, способного претендовать на достойное место в мировом сообществе»³. «Стратегический курс...» был настоятельно воспринят в ряде стран. Резкой критике подвергли документ представители Украины, Узбекистана и Грузии, расценившие его как вмешательство во внутренние дела, диктат со стороны России. Украина неоднократно заявляла, что «СНГ — это инструмент цивилизованного развода бывших республик», а для нее — этап на пути к интеграции в европейские структуры. Наметился раскол и среди закавказских республик, втянутых в региональные этнические конфликты: Грузия и Азербайджан дистанцировались от России, тогда

3 Стратегический курс России с государствами-участниками Содружества Независимых Государств. Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 14 сентября 1995 г. № 940 // <http://www.mid.ru>

как Армения, получавшая военную поддержку, ориентировалась на более тесное взаимодействие с РФ. В Центральной Азии заметной стала «многовекторная» внешнеполитическая ориентация Узбекистана, а также специфическая позиция Туркмении, не желавшей присоединиться ни к каким многосторонним союзам. Из-за приднестровского конфликта осторожную позицию заняла Молдавия.

Поэтому уже в 1996 г. российская сторона выдвинула концепцию «разноскоростной интеграции». Ее суть заключалась в том, что на каждой стадии интеграции (зона свободной торговли, таможенный союз, общий рынок и т.д.), первоначально могут объединяться лишь те страны Содружества, которые выражают готовность к такому сотрудничеству. Впоследствии к ним могут присоединяться и другие страны, а группа наиболее продвинутых государств может переходить на следующий, более высокий уровень интеграции.

Таким образом, в первое десятилетие после распада СССР политика России в СНГ отличалась резкими поворотами. Шел поиск компромиссных форм отношений России с соседями по СНГ, позволяющих сохранять определенный уровень взаимной торговли и производственной кооперации, поддерживать российских производителей и потребителей продукции из стран СНГ. Но такая политика требовала дотаций за счет российского бюджета. По оценкам Ю. Шишкова, в результате явного и скрытого субсидирования «ближнего зарубежья» Россия ежегодно в среднем теряла 3—4% ВВП, и это при том, что огромные финансовые вливания автоматически не вели к экономической и политической интеграции вокруг России⁴.

Новым фактором в развитии взаимных отношений в начале XXI в. стал бизнес, который начал самостоятельно формировать собственные стратегии поведения по отношению к странам «ближнего зарубежья». Поскольку крупный

4 Содружество Независимых Государств 20 лет спустя: реалии и перспективы // Новая и новейшая история. 2012. № 1. С. 7.

бизнес в России появился, прежде всего, в отраслях топливно-энергетического комплекса, то и тон в этих отношениях стали задавать именно газовые, нефтяные и энергетические компании. Цены на газ превратились в действенный инструмент поощрения и наказания бывших республик, в зависимости от их политики в отношении России.

Итак, политика российского государства в отношении СНГ формировалась путем проб и ошибок, постепенного и мучительного осознания собственных интересов на постсоветском пространстве. Его же специфика заключалась в том, что оно представляло и продолжает представлять собой мини-модель всего мира. В нем островки постиндустриализма соседствуют с огромными территориями, в той или иной степени обойденными всеми прошлыми цивилизационными революциями. Здесь индустриально развитые регионы перемежаются зонами малорентабельного сельского хозяйства и мало освоенными или вовсе не затронутые человеческим трудом или даже самым присутствием людей. В этом пространстве сталкивались и продолжают конфликтовать интересы, ценности и все проблемы «Севера», «Юга», «Востока» и «Запада», осуществляется взаимодействие православно-христианской, исламской и буддистской мировых религий.

Именно потому, что здесь воспроизводилось большинство из сложнейших проблем меняющегося мира, изначально ошибочной была ориентация российских реформаторов на то, что все полиэтничное и многокультурное постсоветское пространство может быть реформировано по одной и той же либеральной схеме. В этом крылась изначальная слабость трансформационных стратегий, применявшихся в большинстве стран СНГ. Сейчас уже очевидно, что основная интеграционная составляющая в формате всего Содружества не состоялась, эти функции берет на себя региональное объединение ЕврАзЭС, в рамках которого сформирован Таможенный союз, а с 1 января 2012 г. стало действовать Единое экономическое пространство. Однако «будущее, которое начинается сегодня», по определению В. Путина, — это создание Евразийского эко-

номического союза, анонсированного российским лидером в октябре 2011 г.⁵

Таким образом, концепция региональной интеграции обрела в России отчетливые контуры. Правительство РФ представило «Стратегию 2020» (2008 г.) и ее обновленный вариант (2011 г.), которые были одобрены странами СНГ.

В начале 2013 г. была принята очередная — пятая по счету — Концепция внешней политики Российской Федерации. В ней традиционно, как и во всех предыдущих, развитие двустороннего и многостороннего сотрудничества с государствами—участниками СНГ остается приоритетным направлением российской внешней политики. В качестве важнейшей внешнеполитической задачи ставится «формирование Евразийского экономического союза, призванного не только максимально задействовать взаимовыгодные экономические связи на пространстве СНГ, но и стать определяющей будущее стран Содружества моделью объединения, открытого для других государств. Строящийся на универсальных интеграционных принципах новый союз призван стать эффективным связующим звеном между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом»⁶.

Новое региональное объединение предполагается строить первоначально в формате России, Белоруссии, Казахстана, оно открыто для других государств СНГ, в первую очередь, Киргизии и Таджикистана. Они уже заявляли о своем желании присоединиться к Таможенному Союзу, как первому этапу Евразийского союза. Конечно, главным адресатом этой путинской инициативы является Украина, битву за которую активно ведут и Европа, и США. Представляется, что и Украина не хотела бы (да и не может) окончательно привязываться к какому-либо интеграционному блоку, предпочитая получать преимущества от сотрудничества на обоих направлениях: и на западном, и на восточном. Проблема в том, что

5 Известия. 2011. 4 окт.

6 Концепция внешней политики Российской Федерации // ИГ-Дипкурьер. 2013. 13 марта.

и Таможенный союз (и вероятный Евразийский союз), и ЕС такой возможности ей не предоставляют, говоря, во всяком случае на данном этапе, о несовместимости ее обязательств в обоих интеграционных объединениях. Эксперты также отмечают, что нежелание Украины стать членом интеграционных объединений под эгидой России объясняется позицией бизнес-структур в окружении В. Януковича, опасующихся конкуренции со стороны более сильных и агрессивных российских структур. Необходимо учитывать, что этот фактор носит временной характер, а историческая, цивилизационная, региональная близость обеих стран постоянна и осознается все еще очень значительной частью украинского населения.

Вместе с тем уверенность в том, что Евразийский союз будет строиться на универсальных интеграционных принципах и станет неотъемлемой частью большой Европы («вхождение в Евразийский союз позволит каждому из его участников быстрее и на более сильных позициях интегрироваться в Европу»⁷), пока не слишком очевидна для лидеров государств, ориентированных на другие векторы развития, на экономические и военно-политические возможности ЕС, США и Китая. Полагая, что внутрирегиональных ресурсов государств СНГ недостаточно для успешной модернизации и устойчивого развития их экономик, «евразийские скептики» могут изменить свои ориентиры, только получив неопровержимые доказательства реального экономического и технологического прорыва в контексте региональных интеграционных объединений. А для этого России как ядру интеграции необходимо одновременно стать лидером модернизационных процессов, переломить негативную тенденцию к сползанию на сырьевую периферию мировой экономики, не допустить вымывания из страны не только сырьевых и энергетических ресурсов, но и человеческого и интеллектуального капитала⁸.

7 Там же.

8 См. подробнее: Подберезкин А.И. Национальный человеческий капитал на распутье. М.: МГИМО-Университет, 2012. 374 с.

Значительная часть экспертного сообщества полагает, что собственных мер по интеграционному стимулированию в рамках СНГ явно недостаточно, необходима разработка программ стратегического значения для совместной реализации и их дополнительного распространения на сотрудничество в рамках ШОС. Иначе, по мнению российского экономиста А. Барковского, «изолированному от общего процесса глобализации СНГ не проскочить между Сциллой ЕС и Харибдой Китая»⁹.

На нынешнем этапе сотрудничества важно не только грамотно сформировать и согласовать общепринятые правила торговых взаимоотношений, но и найти общие интересы и привлечь капиталы для совместной реализации ряда крупномасштабных проектов, которые, подобно обручам, стягивали бы воедино стратегические интересы значительного числа стран СНГ и ШОС.

Некоторые аналитики идут дальше. Президент Академии геополитических наук Л. Ивашов считает, что реализация проекта Евразийского союза, базирующегося на общей системе ценностей, необходима, но недостаточна. Следующим этапом должен стать Большой Континентальный Союз. В него помимо России, СНГ и Монголии должны войти Китай, Индия, Иран, Афганистан, Пакистан. То есть на юге границы Союза должны совпадать с границами континента, а на севере проходить по Арктическому побережью, где Россия располагает возобновляемыми и невозобновляемыми источниками энергии, а также может использовать возможности Северного морского пути¹⁰.

По мнению эксперта, если Евразийский союз должен представлять собой совокупность духовных цивилизаций, то Континентальный предполагает партнерство, основанное на общей валюте, общем экономическом и технологическом пространстве. Большой Континентальный Союз, построенный

⁹ Содружество Независимых Государств 20 лет спустя. С.11.

¹⁰ См.: *Иванов А.Г.* Россия или Московия? Геополитическое измерение национальной безопасности. М., 2002. С. 43.

по принципу континент—море, будет способствовать устойчивости мировой системы и позволит избежать доминирования Китая. Континентальный Союз нужен и Китаю с целью выживания в случае начала войны США с Ираном. Кроме того, государства Континентального Союза смогут успешно развивать сотрудничество с АСЕАН, Латинской Америкой, Африкой¹¹. Эти далеко идущие планы в настоящее время представляются мировоззренческими конструкциями.

Пока же интеграция на постсоветском пространстве складывается весьма противоречиво. С одной стороны, она демонстрирует несомненные успехи (взаимный товарооборот стран—участниц Таможенного союза за 2011 г. увеличился почти на 50%), с другой — тормозится подозрительностью (зачастую неоправданной) постсоветских стран, с которой они относятся к интеграционным инициативам российской стороны, усматривая в них покушение на свой суверенитет. В этой связи остро стоит проблема нахождения эффективного формата международного взаимодействия на пространстве СНГ. Поэтому важнейшим элементом, усиливающим интеграционную мотивацию в регионе, стало не только формирование Евразийского Союза, но и создание многосторонней зоны свободной торговли в СНГ, договор о которой 18 октября 2011 г. подписали Россия, Украина, Белоруссия, Казахстан, Армения, Киргизия, Молдавия и Таджикистан.

Весьма дифференцированное отношение стран Содружества к проектам углубления экономического сотрудничества объясняется еще и тем фактом, что пока основным интеграционным «пряником» России остаются углеводороды, вернее, низкие цены на них, то политические лидеры ряда стран СНГ используют политику энергетической безопасности как условие сохранения государственной независимости. В этих условиях запустить интеграционный механизм, работающий на углеводородах, довольно сложно. По сути, считает

11 Селиванова И.Ф. Проблемы безопасности Евразии и концепция развития ОДКБ // Россия и новые государства Евразии / ИМЭМО РАН. М., 2012. № 3. С. 47.

российский исследователь Н. Меден, Россия пыталась и пытается до сих пор использовать интеграционную модель времен Совета Экономической Взаимопомощи, которая базировалась на схеме «ресурсы в обмен на единство»: СССР поставлял сырье и топливо по низким, в сравнении с мировыми, ценам, покупая взамен промышленные товары, уступавшие по качеству западной продукции. За 1970—1984 гг. по этому каналу СССР оказал поддержку европейским странам СЭВ в размере 196 млрд долл.¹²

В 1990-е годы руководство новой России механически перенесло модель социалистической интеграции на регион СНГ. Однако энергоизбыточные страны СНГ дистанцировались от предложенной им модели сотрудничества, в которой они усматривали покушение на свободу распоряжаться собственными ресурсами. Россия, в свою очередь, столкнувшись с сопротивлением (зачастую вполне объективным, иногда, как в случае с Украиной, вызванным субъективными политическими пристрастиями ее лидеров) интеграционным планам и хронической проблемой неплатежей, занялась переориентацией экспорта энергоносителей на платежеспособных европейских потребителей. Доля стран СНГ в физическом объеме экспорта газа из России сократилась с 41% в 1994 г. до 31% в 2000 г. и 23% — в 2005 г.¹³.

В то же время энергетическая политика России в СНГ была далеко не бескорыстной. Жесткий ценовой диктат по отношению к энергоизбыточным странам, для которых единственным способом поставлять свои углеводороды на внешние рынки оставался транзит через территорию России, побудил страны-поставщики к поиску альтернативных путей экспорта. Россия, в свою очередь, столкнувшись с транспортным шантажом со стороны Украины и в определенной степени Белоруссии, построила, приступила или намерена приступить

12 Содружество Независимых Государств 20 лет спустя: реалии и перспективы // Новая и новейшая история. 2012. №1. С. 14.

13 Содружество Независимых Государств 20 лет спустя. С. 14.

к строительству газопроводов (БТС, «Голубой», «Северный» и «Южный» потоки) в обход территорий этих стран.

Вместе с тем подобная ориентация российской политики не учитывает существенных изменений, которые происходят на мировом энергетическом рынке. С другой стороны, роль энергетических рычагов в интеграционных начинаниях в СНГ оказалась весьма ненадежной, поскольку никак пока не удается гармонизировать интересы экспортеров и импортеров энергоносителей. Выросли возможности диверсификации источников поставок энергоресурсов за счет реверсных вариантов из ЕС, что активно продвигает в своей энергетической политике Украина.

Не способствует интеграционным процессам на постсоветском пространстве и разнородность политических систем государств СНГ, которая связана с глубокими различиями их культурно-исторических укладов, отсутствием или недостаточностью опыта строительства собственной государственно-сти. К такого же рода обстоятельствам можно причислить:

- факторы неопытности и нередко чрезмерного национализма правящих элит стран Содружества;
- клановые интересы бизнес-групп;
- ошибки в переходе к рынку и т.д.

Интеграционные усилия в военно-политической сфере также пока не приносят особых результатов. 20-летний юбилей Организации Договора коллективной безопасности выявил давно назревавшие проблемы в деятельности этой организации. Эффективность и значимость ОДКБ как инструмента по обеспечению безопасности стран-участниц лимитируется несколькими факторами:

— во-первых, между странами—участницами ОДКБ и их соседями по СНГ (Армения—Азербайджан, Россия—Грузия, Таджикистан—Узбекистан) существуют серьезные противоречия, что подрывает взаимное доверие и тем самым тормозит развитие военно-политической интеграции;

— во-вторых, основная угроза безопасности для них исходит не от других государств. Возможность нападения на

них извне является чисто гипотетической. Однако все они сталкиваются с многочисленными угрозами своей безопасности, которые носят не военный характер;

— в-третьих, по мнению Л. Ивашова, одного из участников подписания в Ташкенте Договора о коллективной безопасности в мае 2012 г., в рамках ОДКБ не выработана единая политическая платформа, как это было в Варшавском договоре или как это сейчас существует в НАТО¹⁴.

В последнее время военно-политическое сотрудничество в рамках ОДКБ получило определенный импульс. Две революции в Киргизии (2005 и 2010 гг.) стали тревожным сигналом для других государств, в первую очередь Центральной Азии. В этом заключаются, видимо, мотивы их согласия на расширение прерогатив ОДКБ, наделение организации новыми полномочиями по защите не только от внешних, но и от внутренних врагов суверенитета и территориальной целостности стран—участниц. Незавершенность политико-правовой базы Организации не позволила ей откликнуться на просьбы руководства Киргизии, обеспокоенного возможным расколом государства, и вмешаться в события в республике в июне 2010 г. В этом контексте принятые в декабре 2010 г. решения о наделении ОДКБ новыми полномочиями по защите суверенитета и территориальной целостности стран—участниц договора оказались весьма своевременными.

«Арабская весна» 2011 г. заставила лидеров центрально-азиатских государств обеспокоиться прочностью своих властных позиций и подтолкнула процесс дальнейшей институционализации ОДКБ в части обеспечения реализации пункта Устава о коллективной защите, если в отношении одного из членов Организации будет совершена агрессия. В этой связи уже летом 2011 г. были приняты соглашения по статусу и использованию Коллективных сил оперативного реагирования (КСОР). Президент Белоруссии А. Лукашенко, на председательство которого пришлось принятые поправки, заявил

14 Независимая газета. 2012. 20 сент.

о возможном использовании КСОР для предотвращения государственных переворотов в странах ОДКБ¹⁵.

На повестке дня изменение формата ОДКБ. В рамках совершенствования Организации предполагается создать войска ОДКБ, объединив все уже существующие компоненты: миротворческие силы, Коллективные силы оперативного реагирования, двусторонние группировки, силы быстрого развертывания в Центрально-Азиатском регионе, коллективный авиационный компонент и т.д. В направлении расширения будет реформирован и Объединенный штаб организации.

Таким образом, речь идет о создании наднациональных военных формирований и о наднациональном характере их управления, поскольку руководить войсками ОДКБ и принимать решение об их применении будет Совет коллективной безопасности ОДКБ в составе президентов государств ОДКБ. По мнению военных экспертов, новая схема управления военной организацией будет весьма напоминать существовавшую в Организации Варшавского Договора¹⁶.

Пока же все страны СНГ, весьма озабоченные собственной безопасностью, резко увеличивают траты на оборону. Этот показатель растет гораздо более быстрыми темпами, чем наблюдаемый рост ВВП. Связано это, в первую очередь, с опасениями лидеров стран СНГ вероятностью возобновления и обострения как внутренних, так и межгосударственных военных конфликтов. Россия оказывает прямую и косвенную военную помощь государствам—членам ОДКБ, продавая им российскую военную технику по внутренним ценам. Россия остается и основным донором в формировании коллективных сил оперативного реагирования, хотя в бюджете на 2011 г. она сократила расходы на обеспечение коллективной безопасности и миротворческой деятельности по сравнению с 2010 г. с 7,7 млрд руб. до 0,5 млрд руб., то есть более чем в 15 раз¹⁷.

15 Независимая газета. 2012. 17 авг.

16 Независимая газета. 2012. 20 сент.

17 Содружество Независимых Государств 20 лет спустя. С. 27.

Ближайшее региональное окружение РФ остается по своей сути лишь частично структурированной зоной, которая рассматривается многими международными акторами как область активной конкуренции за влияние на постсоветском пространстве не только собственно с Россией, но и друг с другом. Иными словами, отход России от прошлой модели монопольного контроля за территориями, расположенными по периметру ее границ, не дал достаточных гарантий обеспечения стабильности и безопасности в зоне постсоветских государств. Не дают таких гарантий и действующие на территории СНГ и в прилегающих районах многосторонние форматы с широким международным участием. Представляется, что в среднесрочной перспективе Россия будет вынуждена выступать главной несущей конструкцией поддержания мира на постсоветском пространстве.

По прошествии почти 20-ти лет после распада СССР проблема формирования и эволюции внешней политики стран Содружества остается весьма неоднозначной. С самого начала Россия воспринимала государства СНГ и Балтии как «неполноценную заграницу», «ближнее зарубежье», переоценивала их экономическую зависимость от России («никуда они не денутся»). Уже в 1993 г. Соединенные Штаты, поняв, что Россия не в состоянии удержать новые государства в сфере своего влияния, впервые выступили с заявлением о том, что они не считают постсоветское пространство исключительной зоной российских интересов. Как следствие, последовал раскол СНГ на государства пророссийской (Белоруссия, Казахстан, Киргизия) и прозападной (ГУАМ) ориентации.

С начала 2000-х годов борьба за постсоветское пространство активизируется как со стороны России, так и внерегиональных игроков. Россия провозглашает курс на стратегическое партнерство, формирует ЕвразЭС, пытается ускорить строительство Союзного государства с Белоруссией, предпринимает попытки вовлечь в интеграционные процессы Украину, которая получает порядка 1 млрд долл. под ее вступление в Единое экономическое пространство. В то же

время активизируется ГУАМ, борьба за Украину завершается «цветной» революцией, приведшей к смене политического курса Украины с многовекторного на ярко выраженный антироссийский. В странах Содружества нарастает скепсис в отношении его перспектив.

Россия по-прежнему декларирует приоритетность отношений со странами СНГ, что закреплено в Концепции внешней политики РФ 2008 г. Важнейшим событием в консолидирующей деятельности СНГ на постсоветском пространстве стало принятие в 2008 г. «Стратегии экономического развития СНГ до 2020 года», которую поддержали все государства—участники. Однако на практике роль России как системообразующего фактора на пространстве СНГ сталкивается со значительными трудностями. Условия осуществления российского лидерства в СНГ остаются затратными по своей сути и не всегда результативными с точки зрения практических приоритетов. Экономический кризис 2008—2009 гг. показал, что Россия оказалась в самом худшем положении среди всех стран СНГ (кроме Украины), ее финансовые возможности были явно недостаточными, чтобы оказать помощь своим партнерам и союзникам¹⁸.

Пятидневная (2008 г.) война с Грузией серьезно ухудшила имидж России в глазах Запада. Ни одно из государств СНГ не признало независимость Абхазии и Южной Осетии, опасаясь проблем в отношениях со своими внерегиональными партнерами (США, ЕС, МВФ).

В то же время и Россия, и страны СНГ отдают себе отчет в том, что решить задачи модернизации без достаточно интенсивного сотрудничества со странами Запада им не удастся. В

¹⁸ В России больше, чем в других крупных странах, произошло снижение основных экономических показателей. ВВП сократился на 7,9% объем внешней торговли уменьшился на 40%, российский фондовый рынок сократился почти в 5 раз, уровень безработицы превысил 10%, более чем вдвое, с 9,3 трлн руб. в 2008 г. до 4,4 трлн руб. в 2009 г., упали доходы федерального бюджета. Более подробно см.: Аганбегян А. Размышления о современном кризисе в России и ее послекризисном развитии // Мир перемен. 2012. №2. С.9.

этом отношении Россия предпринимает очевидные усилия по сближению с Западом, прорабатывая идею о создании общего экономического пространства с ЕС, осуществив самостоятельное вступление в ВТО (прежде речь шла о совместном с Белоруссией и Казахстаном вступлении).

Лидеры других стран СНГ по мере укрепления их национальных государств стали все в большей степени опираться на другие центры силы либо близкие им в культурно-цивилизационном отношении, либо выгодные с экономической точки зрения, либо способные обеспечить отход от влияния России.

Зачастую все эти объективные и субъективные факторы переплетались, а сами новые государства становились средством достижения политических целей внерегиональных игроков. В результате для всех государств СНГ ныне характерно политкорректное подчеркивание многовекторности их внешнеполитической деятельности. И это объяснимо, поскольку пространство СНГ оказывается под давлением трех динамично развивающихся цивилизаций — западноевропейской, мусульманской и китайской. Разнонаправленность ориентации внешнеполитических курсов рассматривается странами СНГ как инструмент обеспечения благоприятных внешнеполитических условий для решения внутренних проблем.

В современном глобализирующемся мире отделить внешнюю политику от экономики, от задач модернизации, актуальных для всех новых независимых государств, практически невозможно. И это в значительной степени влияет на выбор их внешнеполитических приоритетов. В этом контексте привлекательность России весьма продолжительное время (вплоть до 2008 г.) оставалась недостаточной для осознания государствами СНГ безальтернативности интеграционных проектов под ее эгидой как с точки зрения экономики (сырьевая ориентированность), так и внутренних политических процессов, поведения элит. Экономическая ситуация пока не дает возможности России осуществлять крупные

инвестиционные проекты. Доля стран СНГ составляет всего 13—14% во внешнеторговом обороте России¹⁹.

Последствия мирового экономического кризиса, определенное разочарование результатами сотрудничества с вне-региональными полюсами экономической силы (ЕС, США, Китай), формирование Россией стратегии евразийской интеграции, осознание ее взаимных выгод привели и Россию, и эти страны к сознательному выбору в пользу активизации интеграционного взаимодействия на постсоветском пространстве, «чтоб не пропасть поодиночке». Экономическая зависимость от России остается для этих государств весьма значительной. Это и сохраняющиеся кооперационные связи, и потребности в российских энергоресурсах, и емкий российский рынок. И тем не менее государства СНГ готовы идти на сотрудничество и интеграционные формы взаимодействия только до тех пор, пока нет угрозы их суверенитету. Для них по-прежнему актуальна задача сохранения и укрепления независимости. А главную угрозу выполнения этой задачи элиты Украины, Молдавии, Грузии и других постсоветских стран видят именно в политике России по отношению к ним, имея в виду методы осуществления экономического сотрудничества, подмену интересов государства интересами «Газпрома», «принуждения» к интеграции, исторические обиды, идеологические противоречия и т.д.

В то же время нельзя не замечать тенденцию к корректировке отношений с Россией во внешнеполитической и внешнеэкономической практике государств СНГ и стран Балтии. После 20-ти лет независимого существования этих государств, когда лидеры многих из них активно использовали антиросийскую риторику как средство упрочения государственности и их личных позиций, наступило время подсчета баланса выгод и неудобств от сотрудничества с Россией. Подобная эволюция, обозначенная в экспертном сообществе как принцип

¹⁹ См.: Проблемы формирования евразийского полюса экономической силы и его позиционирование в мире // Мир перемен. 2012. №2. С. 162—178.

избирательного партнерства, выражается в том, что каждая страна СНГ строит свои отношения с Россией только в областях, представляющих для них очевидный интерес.

Таким образом, даже беглый обзор международной деятельности постсоветских государств приводит к очевидному выводу о том, что процесс их становления в качестве устойчивых субъектов международных отношений еще не завершен, а выбор внешнеполитических ориентиров далеко не окончателен. Являясь объектом конкурентной борьбы со стороны сильных внерегиональных игроков, эти страны все дальше отходят от однозначно пророссийской ориентации, предпочитая тактику избирательного партнерства с Россией. При этом явная антироссийская риторика уходит в прошлое (или все-таки сохраняется, но в меньших объемах) и уступает место развитию экономических отношений в тех отраслях и сферах, которые представляют интерес для этих стран.

Но и надежды стран СНГ на тесное сотрудничество с европейскими структурами, НАТО и США пока весьма призрачны. И не только в силу финансово-экономических проблем, с которыми сталкиваются западные страны, но и из-за нежелания самих элит новых государств действовать строго в рамках европейских норм и требований, следовать общеевропейским ценностям, а не только исходить из стремления реализовывать в этом сотрудничестве собственные интересы. Расширение Евросоюза за счет приема восточноевропейских государств, движение НАТО «на восток» фактически превратили СНГ:

- в пространство общего соседства западных стран и России;
- в ареал их соперничества и сотрудничества;
- в поле, на котором сталкиваются и реализуются их стратегические интересы.

И здесь не обошлось без серьезных внешнеполитических ошибок РФ. «Бегство» от России ее соседей по СНГ стало в немалой степени результатом «энергетического давления» на них Москвы в интересах «Газпрома». Точно также, внедряясь в сотрудничество с интегрированными структурами ЕС, РФ

рассматривала это направление как приоритетное по сравнению с интеграционными проектами в рамках СНГ. Многие негативные моменты и возникающие геополитические угрозы в СНГ являлись следствием того, что Россия не сумела компенсировать свою временную слабость и ограниченность внешнеполитических ресурсов вдвойне изобретательной и высокоэффективной дипломатией, способной при опоре на объективные факторы и процессы не допустить расчленения российского цивилизационного пространства.

К сожалению, вопросам культурно-гуманитарного сотрудничества в прошедшее сложное двадцатилетие уделялось, пожалуй, меньше всего внимания. Государства были заняты построением государственности и решением экономических проблем. Конечно, основную роль в этом процессе могла и должна была играть Россия, не только в силу ее экономических и политических возможностей, но, в первую очередь, ее цивилизационного потенциала. Эксперты неоднократно обращали внимание на недостаточность использования Россией возможностей гуманитарного сотрудничества, на игнорирование механизмов *soft-power*. Далеко не все стороны внутривосточной жизни и методы осуществления межгосударственных отношений, используемые Россией, привлекательны для стран Содружества. Тем не менее инерция общего культурного пространства, существовавшая в СССР, сохраняется и ныне. Ее развитие или хотя бы поддержание может стать важным инструментом реализации целей российской внешней политики в направлении консолидации постсоветского пространства.

В этой связи приоритетами российской внешней политики на пространстве СНГ остаются:

- обеспечение стабильности на пространстве Содружества в политической, экономической, социальной, военной и других сферах;
- содействие становлению государств СНГ как политически и экономически устойчивых стратегических союзников и партнеров России;

- создание действенных совместных механизмов реагирования на возникающие угрозы и вызовы, формирование системы коллективной безопасности, в первую очередь на основе Организации Договора о коллективной безопасности;
- нахождение с учетом взаимных интересов путей решения общих проблем, реализации совместных программ и проектов;
- ускорение процесса унификации нормативно-правовой базы, в первую очередь экономической, создание эффективной платежной системы;
- расширение производственной кооперации и формирование финансово-промышленных групп;
- усиление присутствия российского капитала на рынках СНГ;
- расширение многостороннего сотрудничества субъектов Российской Федерации с административно-территориальными образованиями государств СНГ;
- защита прав и интересов соотечественников в странах СНГ;
- выработка общих подходов государств Содружества к международным проблемам, координации действий на мировой сцене.

Таким образом очевидно, что постсоветское пространство остается безусловным приоритетом внешних связей РФ. Тем не менее фактически достигнутые результаты СНГ (около 1% в мировом ВВП и 0,8% в мировой торговле — без России)²⁰ пока не соответствуют потенциальным возможностям региона, но весьма перспективны для евразийских проектов под эгидой России.

Инициатива В. Путина по созданию Евразийского союза открывает новый этап в развитии СНГ. В этой связи указанный проект призван реализовать весь тот интеграционный потенциал, который до сих пор не был, по разным причинам,

²⁰ Там же.

использован государствами—членами Содружества. В международном плане Евразийский союз может существенно упрочить позиции России на постсоветском пространстве как центра евразийского интеграционного ареала и как одного из акторов глобального влияния, устойчивого субъекта мировой политики. Геополитически данная инициатива может смикшировать угрозу еще большего оттеснения России от торгово-экономических и иных коммуникаций, которые с помощью воссоздания «Великого шелкового пути» в обход России соединят рынки Евросоюза и стран АТЭС.

Базовое условие создания Евразийского Союза — модернизация России. Она первична для успешной интеграции, а не наоборот. Обратная связь, однако, существует: если в России получит развитие новая экономика, появятся конкурентные производства и продукция для внешнего рынка, то таким рынком, в первую очередь, может стать рынок СНГ, где российскому бизнесу будет легче, чем где-либо еще, завоевать свои позиции. Динамика технологического обновления российской экономики и то, как в этот процесс будут включены партнеры по Содружеству и, наоборот, как в процессах модернизации стран Содружества будет участвовать Россия, во многом обусловит характер региональной интеграции постсоветских стран в ближайшие годы.

Политическая инерционность, присущая России по причине огромности ее территории, традиций государственного управления и разочарований в результатах реформирования 1990-х годов, когда произошел совершенно естественный откат и отказ от радикальных перемен, их массовое народное неприятие не дают оснований надеяться на скорый интеграционно-модернизационный результат. Это не значит, что Россия утрачивает свою ведущую роль на постсоветском пространстве, просто меняются способы реализации этой роли: от патронатно-благотворительных к партнерско-прагматичным. В то же время Россия, на долю которой приходится 65—70% всего экономического потенциала Содружества, обречена быть донором интеграционных про-

цессов на постсоветском пространстве, во всяком случае до тех пор, пока эти процессы не примут инерционного характера. Неравновесность интегрирующихся стран, конечно, затрудняет их взаимодействие. Однако состояние мировой экономики, политические вызовы стабильности в странах СНГ работают в направлении усиления региональных интеграционных моментов. По последним данным, около 50 зарубежных стран высказали в той или иной степени свою заинтересованность в развитии сотрудничества с Евразийским экономическим союзом. Можно надеяться, что это станет прочным фундаментом формирования Евразийского союза как последнего звена в тренде интеграционных образований постиндустриально развитых стран Северного полушария, реальным свидетельством формирования глобальной экономики.

Дашичев В.И., Орлик И.И.*

СТРАНЫ СНГ И ЗАПАД

Распад Советского Союза и формирование на базе бывших национальных советских республик новых государств привели к образованию и развитию чрезвычайно сложной и трудно предсказуемой геополитической ситуации. Это проявилось не только на постсоветском пространстве, но и в усложнении всей международной жизни конца XX — начала XXI вв. Новая геополитическая ситуация оказала сильное воздействие на экономическую и политическую обстановку в странах СНГ и особенно на формирование внешнеполитической ориентации каждой из них. Сложился сложный комплекс взаимоотношений между ними и главными актёрами на международной арене — США, странами Европы, Китаем, а также другими государствами, прилегающими к постсоветскому пространству.

В данном исследовании рассматриваются взаимоотношения между странами СНГ и Западом. При этом надо учитывать, что цели и характер политики стран Запада и их международных союзов — НАТО и ЕС — решающим образом определяются правящей элитой США. Независимо от того, какая администрация США стояла и стоит у руля правления,

* Дашичев В.И. — гл.науч.сотр., д.и.н., проф. ИЭ РАН; Орлик И.И. — гл.науч.сотр., д.и.н., проф. ИЭ РАН.

американская внешнеполитическая концепция сохраняет преемственность в своих главных установках с внесением в них тех или иных новшеств в зависимости от изменений в международной обстановке. После Второй мировой войны в основу этой концепции была положена задача достижения глобального политического и экономического господства США. На пути к достижению этой цели стоял Советский Союз, который тоже проводил политику мессианской экспансии. Борьба между этими двумя державами определяла характер международных отношений в глобальном и региональном масштабе во второй половине XX в. С падением Советского Союза приоритетным объектом американской внешней политики в конце XX в. и в начале XXI в. стала Россия и остальные страны СНГ. Эта политика определялась главным образом целями установления глобального доминирования США. Поэтому для раскрытия содержания и характера американской, а следовательно, и западной политики в пространстве СНГ необходимо остановиться, прежде всего, на анализе российской политики США.

Россия как главный объект внешней политики США после падения Советского Союза

Архитекторы американской политики вложили значительный вклад в развал Советского Союза, пользуясь недостатками советской тоталитарной системы и промахами во внутренней и внешней политике советского руководства. Они рассматривали сокрушение советской державы и социалистическую систему как главную предпосылку для распространения господства США в мире. В Вашингтоне правильно определили очень уязвимое место в советской экономической политике — её вынужденную ориентацию на производство и экспорт энергоносителей и обусловленную этим судьбоносную зависимость от цены на нефть и газ на мировом рынке. От этого зависели внутренняя политическая и социальная стабильность, а следо-

вательно, и удержание власти правящей партноменклатурой, а также безопасность страны. Более 50% её бюджета формировалось за счет доходов от продажи энергоносителей.

В 1990—1991 гг., в разгар «перестройки» в СССР, правители США, боявшиеся, как и в 1968 г. в период «Пражской весны», появления на свет нового, реформированного, народного социализма, который мог продемонстрировать свои всесторонние преимущества над капитализмом и поставить под вопрос господство финансовой олигархии, предприняли против Советского Союза крупную диверсионную акцию, рассчитанную на подрыв его социально-экономического положения, и тем самым добиться провала социалистической реформации. В 1990—1991 гг. усилиями США цена на нефть была сбита до небывало низкого минимума — 7—10 долл./барр. Наряду с крупными просчетами и недостатками в проведении политики «перестройки» это поставило Советский Союз на грань экономического банкротства. Народ был доведен до полуголодного существования, а «перестройка» и её неудачливый руководитель М. Горбачев были дискредитированы. Так США проложили дорогу к власти своему фавориту — Б. Ельцину. В недавно изданных мемуарах М. Горбачев пишет, что в своей разрушительной деятельности Б. Ельцин «заручился поддержкой и согласием ряда ведущих лидеров западных государств»¹. Еще бы, провозглашенный им «парад суверенитетов» советских республик, в первую очередь России, напрямую вел к разрушению СССР и наилучшим образом отвечал геополитическим планам США.

В Вашингтоне хорошо знали, что составляло характерные черты Б. Ельцина — патологическая жажда захватить власть в стране даже путем её развала, низкий образовательный и интеллектуальный уровень, безразличие к судьбе народа, а главное — продемонстрированные им в 1990—1991 гг. намерения и готовность разрушить Советский Союз, социалистический строй и повернуть страну на капиталистический путь

1 Горбачев М.С. Наедине с собой. М., 2012. С. 593.

развития по американским предначертаниям. Американская закулиса сполна использовала эти качества Б. Ельцина для реализации своих антисоветских планов и добилась своего. О дальнейшем госсекретарь США М. Олбрайт высказалась так: «Наша задача состоит в том, чтобы управлять распадом советской империи»². А директор американского Центра изучения евроазиатских, российских и восточноевропейских проблем профессор Джоржтаунского университета А. Стент писала, что «программа правления Ельцина была задана Западом»³.

Правящая американская элита восприняла распад Советского Союза как неповторимый шанс распространить свое господство на весь мир и создать однополярный мировой порядок. Цель их политики в отношении России как наследницы Советского Союза состояла в том, чтобы решающим образом ослабить её, поставить под контроль с помощью внутренних проамериканских сил и устранить как державу глобального значения, как политический и военный противовес США.

Эти намерения нашли отражение в доктрине «нового сдерживания» России (The New Containment Policy), разработанной администрацией У. Клинтона. С начала 1990-х годов она стала последовательно проводиться в жизнь с использованием новой российской элиты, группировавшейся вокруг Б. Ельцина. В основу доктрины была положена «стратегия непрямых действий» (Strategy of indirect Approach), разработанная английским военным теоретиком и историком Л. Гартом. Она оказалась намного эффективнее в сравнении с классической войной. При У. Клинтоне США начали против России «тихое завоевание изнутри» без применения военных сил и без занятия её территории.

Иногда можно услышать: ах, изображать таким образом американскую политику — это ничто иное, как признание «теории заговора», ничего общего не имеющей с действительностью.

2 <http://www.km.ru> target="_parent">

3 Stent A. Selektive Partnerschaft. Die russisch-amerikanische Beziehungen im Vorfeld des Wahljahres 2008 // Internationale Politik. Juni 2007. S. 95.

Но неопровержимые факты свидетельствуют: политические и экономические процессы в России в 1990-е годы направлялись в удобное для США русло «невидимой рукой». Использовались главным образом экономические и финансовые средства, создание разветвленной сети американского лобби, подкуп или шантаж политиков, представителей крупного бизнеса и т.д.

Основные усилия политики «нового сдерживания» на первом этапе были направлены на внутреннее ослабление России. Решающее значение придавалось тому, чтобы привести к власти новые элиты, способные представлять и проводить в жизнь в России американские интересы. В узкий круг вокруг Б. Ельцина были введены такие политические фигуры, как Б. Березовский, Е. Гайдар, А. Чубайс, В. Черномырдин и иже с ними. Б. Березовский считался «крестным отцом Кремля» и «серым кардиналом» тогдашнего российского правительства⁴. Он даже умудрился создать свой личный отдел внутри Федеральной службы безопасности. Ориентированные на США эти влиятельные представители нового политического класса России выполнили роль исполнителей импортированной из США «шоковой терапии», а на деле «шока без терапии» русской экономики и общества. С помощью этой «шоковой операции» были созданы благоприятные условия для разграбления России и разрушения её экономики, прежде всего стратегически важных отраслей. В качестве советников режима Ельцина, особенно в приватизационном ведомстве А. Чубайса, фигурировали несколько сотен американцев, среди них много сотрудников ЦРУ. А. Чубайс был в близких отношениях с М. Ромни, ставшим в 2012 г. кандидатом в президенты США. Тогда он умудрился даже несколько нажиться на приватизационных делах в России.

В 1990-е годы американские советники способствовали тому, что государственность и экономика страны оказались на грани развала. Правительство Е. Гайдара, обесценив более

4 Хлебников П. Крестный отец Кремля. Борис Березовский, или история разграбления России. М., 2001. Автор в 2004 г. был убит наемным киллером.

чем в сотни раз рубль и намеренно спровоцировав гиперинфляцию, создало состояние небывалой в России бедности граждан, государства, науки, образования, здравоохранения, вооруженных сил и т.д. Население потеряло все свои сбережения в сбербанках. Национальные богатства народа перешли за смехотворную цену (помощник госсекретаря США Т. Струоб: «копейка за 100 рублей»⁵) в собственность ничтожной кучки людей из окружения Б. Ельцина. Так возник клан олигархов, которые, как показала жизнь, не проявляют никакого интереса к экономическому росту России и к модернизации её экономики, а заботятся о своих собственных интересах и выводе захваченных капиталов в оффшоры. Образованию среднего сословия, служащего на Западе хребтом рыночной экономики и мотором экономического прогресса, не уделялось никакого внимания. Его доля в ВВП составила около 4%, в то время как в большинстве западных стран этот показатель равен более 50%. Поощрялся гигантский перелив российского капитала за рубеж, преимущественно в США (около 25 млрд долл. в месяц)⁶.

Бедность большинства населения наряду с разложением духовно-нравственных основ развития российского общества привели к громадному падению и стагнации российской экономики (прежде всего из-за отсутствия платёжеспособного спроса населения), к коррупции, криминальности, воровству государственных денег, социальному отчаянию граждан, к катастрофическому падению авторитета страны в мире. Бедность способствовала проведению «политики вытеснения» из страны сотен тысяч ученых, специалистов различных областей, деятелей культуры и искусства в США и другие страны. Такую «утечку мозгов» и носителей культуры, духовности и научных знаний России не приходилось испытывать за всю её историю. В целом страну покинули с 1992 г. более 5 млн граждан. Намного больше, чем в гражданскую войну 1918—1922 гг. Россия погрузилась в пропасть социал-дарвинизма. Её

5 Струоб Т. Билл и Борис. Записки о президентской дипломатии. М., 2003. С. 36.

6 Персиков А. Из России за 10 лет сбежало \$ 250 миллионов // Комсомольская правда. 2001. 28 марта.

политической, экономической и военной безопасности был нанесен тяжелый ущерб.

Преемник У. Клинтона на посту президента США Дж. Буш-младший воспользовался плодами антироссийской политики своего предшественника, намного расширил и ужесточил американскую внешнюю экспансию. Это нашло отражение в официальном «Проекте нового американского века» (Project for the New American Century — PNAC), разработанном Р. Чейни, Д. Рамсфельдом, П. Вулфовицем и другими представителями американских неоконсерваторов и опубликованном 3 июня 1997 г. В нём американская администрация Дж. Буша-младшего ставила задачу обеспечить «глобальную руководящую роль Америки», «преобразовать новый век в духе американских принципов и интересов», «подавлять режимы, которые намерены наносить ущерб нашим интересам и отвергают наши ценности». Для достижения этих целей предлагалось создать превосходящую всех военную мощь в духе «рейгановской политики силы». Такая политика, отмечалось в «Проекте», «может быть сегодня непопулярна, но она необходима, если Соединенные Штаты хотят добиться руководящей роли в мире»⁷.

Стратегия «непрямых действий» при Дж. Буше-младшем была значительно усовершенствована. Бельгийский журналист М. Коллон в своей книге «Семь грехов Уго Чавеса»⁸ так представил типологию методов усиления американского влияния на отдельные страны:

- подкуп и вербовка государственных деятелей;
- их шантаж с использованием имеющегося на них компромата;
- дискредитация неугодных политиков в средствах массовой информации;
- различные действия по дестабилизации обстановки в избранных странах;

7 <http://www.newamericancentury.org>.

8 Collon M. Les 7 peches d'Hugo Chavez. Investing Action. Info. 2009.

- эмбарго и коммерческая блокада;
- государственные перевороты;
- инспирирование и финансирование сепаратистских националистических движений;
- ведение войн чужими руками;
- оккупация территории после создания для этого благоприятных условий.

Рекомендации, как надо проводить подрывную деятельность против правительств, не угодных для правящей элиты Соединенных Штатов, содержатся в книге американского специалиста по этим вопросам Дж. Шарпа, изданной под претенциозным названием: «От диктатуры к демократии. Концептуальные основы освобождения», впервые опубликованной в Бангкоке в 1993 г.⁹ Позже она переиздавалась, в частности, в Сербии, Индонезии, Таиланде, Украине, а в США — дважды. Она стала подлинной библией подрывной деятельности, направляемой из США. Рекомендованные в ней методы государственных переворотов с помощью «цветных революций» нашли применение в Грузии, Украине и других странах постсоветского пространства.

«Шоковая терапия», отбросившая российское общество в ельцинское лихолетье на многие десятилетия назад, и продолжавшееся в последующие годы разрушение государственности, экономики, науки, образования, здравоохранения и культуры страны, сохраняющееся состояние унижительной бедности миллионов российских граждан — всё это очень хорошо вписалось в американский сценарий «преобразования» России, который низвел её в разряд третьестепенных стран. Об этом свидетельствует её рейтинг по важнейшим показателям состояния общества, размещенный в Интернете¹⁰. На июнь 2011 г. она занимала в мире:

9 *Sharp G. From Diktatorship to Democracy. A Conceptional Framework for Liberation. Bangkok, 1993.* В России книга издана под названием «От диктатуры к демократии. Стратегия и тактика освобождения». М.: «Новое издательство», 2005.

10 mr7ru/articals/43146/10.06.2011

- 16-е место по валовому национальному доходу;
- 43-е место по конкурентоспособности экономики;
- 51-е место среди наименее коррумпированных стран;
- 57-е место по качеству жизни;
- 27-е место по качеству образования;
- 32-е место в экологическом рейтинге стран;
- 62-е место по уровню технологического развития (между Коста-Рикой и Пакистаном);
- 65-е место по уровню жизни;
- 70-е место по использованию информационных и коммуникационных технологий;
- 72-е место по рейтингу расходов государства на человека;
- 97-е место по доходам на душу населения;
- 127-е место по показателям здоровья населения;
- 134-е место по продолжительности жизни;
- 147-е место по степени свободы прессы (из 168);
- 159-е место по уровню политических прав и свобод;
- 182-е место по общему коэффициенту смертности среди 207 стран мира.

К этому надо добавить:

- Согласно данным Министерства промышленности США, доля России на мировых рынках высокотехнологичной продукции составляет 0,3% (это в 130 раз меньше, чем у США).
- За годы капиталистических реформ в России была ликвидирована вся аграрная инфраструктура СССР, в том числе 27 тыс. колхозов и 23 тыс. совхозов, обеспеченных сельхозтехникой и квалифицированными кадрами. Их создание стоило громадных финансовых средств, больших человеческих жертв и усилий народа. Они снабжали страну сельхозпродукцией и выполняли важные социальные и культурные функции на селе. Зачем же надо было разрушать их? Они могли эффективно функционировать в преобразованном виде как сельскохозяйственные предприятия на основе коллективной собственности. А создание вза-

мен их массовых фермерских хозяйств провалилось¹¹. «Шоковая» расправа с социализмом на селе повлекла за собой исчезновение за последние 10 лет с карты России 13.300 деревень и 298 городов.

- В 2010 г. в России было собрано около 60 млн т зерна — половина того, что собиралось в советские времена.
- До 70% потребностей страны в продовольствии покрываются ныне за счёт импортных поставок.
- 1,5% населения России владеют 50% национальных богатств. В стране насчитывается 114 миллиардеров. Они платят самые низкие в мире налоги (13%). Для сравнения: в западных странах крупная собственность облагается налогом от 50% до 70%.
- Ежегодно в стране строится лишь 2,7% от требуемого объема жилья для граждан.
- Стоимость лекарств в России в 3—4 раза выше международных контрольных цен на аналогичные препараты.
- За последние 10 лет на 40% сократилось население на Дальнем Востоке и на 60% на Крайнем Севере.
- Олимпиада в Ванкувере 2010 г. стоила 1,75 млрд долл. По расчётам Минрегионразвития, Олимпиада-2014 в Сочи обойдётся россиянам, приблизительно, в 46 млрд долл. Для сравнения: стоимость лунной программы НАСА «Аполлон» составила 25,4 млрд долл.
- При сегодняшних темпах добычи нефть в России иссякнет через 20, а газ через 30—40 лет. А что же дальше?
- Больше половины опрошенных граждан (59%) убеждены, что Россия идет по неверному пути, и только 18% верят в правильность курса.
- По опросам 69,8% российских граждан испытывают чувство стыда за свою страну.

Но самой ужасающей представляется демографическая ситуация в России. Она имеет свою печальную предысторию.

11 Кара-Мурза С. Фермеризация всей страны — неудавшийся эксперимент длиной в 20 лет. // www.km.ru/spetsproekty/2012/09/04

В XX в. только неестественные потери государствообразующей нации — русского народа, обусловленные главным образом политическими причинами (две мировых войны, гражданская война, первая волна эмиграции 1917—1922 гг., красный террор, раскулачивание, голодомор 1930-х годов, сталинские чистки, 25 млн русского населения, оставшегося вне России в ближнем зарубежье в результате распада СССР, вторая волна эмиграции 1990-х годов и пр.), составили более 130 млн человек. И в XXI в. население России сократилось на многие миллионы человек.

Ни один народ в Европе не понес таких громадных людских потерь на протяжении XX в. и XXI в. В сильной степени пострадал от этого интеллектуальный генофонд русской нации. А в нацистском «Генеральном плане "Ост"», составленном в ведомствах Гиммлера и Розенберга накануне войны против Советского Союза, цель политики в отношении русского и других народов нашей страны определялась просто: «Чтобы добиться распада народа, надо ликвидировать носителей его интеллектуальной культуры» (Kulturtrager), т.е. его интеллектуальный генофонд. Но советские руководители, сами того не сознавая, учинили эту участь собственному народу во имя высоких целей построения коммунизма в стране и во всем мире. Тогда считалось, что и кухарка может управлять государством. В почете были те, кто «академиев не кончал». Низкая образованность и некомпетентность тогдашней высшей партийной номенклатуры сыграла пагубную роль в распаде СССР. Потери интеллектуального генофонда России в прошлом не могли не отразиться на общей и политической культуре нынешней правящей российской элиты, на её компетентности и нравственности. Достаточно привести здесь позорный пример бывшего министра обороны Сердюкова и тех, кто его назначил на этот пост.

С такими результатами политического, экономического, социального и демографического развития Россия утратила роль интегрирующего центра в пространстве СНГ, чего и добивались американские правящие круги после развала Советского Союза.

Наряду с политикой ослабления России изнутри США усилили её окружение во внешнеполитической области. НАТО осуществил свой «дранг нах остен» до «болевого зоны» России путем вовлечения в этот военный союз балтийских государств и Польши. Особое внимание администрация Буша уделила укреплению американских позиций в подбрюшье России — на Кавказе и в Средней Азии, где находятся богатые залежи нефти и стратегические трубопроводы для транспортировки энергетических ресурсов. Составными частями этой американской стратегии явились: 1) активные действия, направленные на вытеснение России с Кавказа и из Средней Азии; 2) расширение стратегической дуги США от Ближнего и Среднего Востока через Афганистан и в перспективе Иран до Средней Азии. Правящие элиты США руководствовались планами создания «санитарного кордона» против России, простирающегося через балтийские государства, Польшу, Белоруссию, Украину, Грузию и Азербайджан до среднеазиатских республик. С этой целью во многих из них США организовали, профинансировали и провели «цветные революции». Готовились и другие «цветные революции», в первую очередь в Белоруссии. Но они потерпели провал. Для проведения «оранжевой революции» на Украине были, например, обучены в США и Канаде 50 тыс. украинских активистов под патронажем госсекретаря М. Олбрайт.

Бывший президент Киргизии А. Акаев охарактеризовал суть американской политики в пространстве СНГ так: «"Цветные революции", которые были проведены в последние годы в Грузии, в Украине и Киргизии, а в одном ряду с ними стоят события в Молдавии, протекали по иностранным сценариям, на иностранные деньги и под руководством людей, прошедших специальную подготовку за рубежом. В сущности, они носят антирусский характер. Даже без лупы можно видеть, что дело идет о начавшемся процессе возведения «санитарного кордона» вокруг России на Западе и на Востоке»¹².

12 Акаев А. Об уроках мартовских событий в Киргизии // Политический класс. 2005. № 4. Апр. С. 69.

Как свидетельствует история, государственные деятели, инициировавшие и проводившие политику господства над народами, всегда переоценивали свои ресурсные и моральные возможности для достижения экспансионистских внешнеполитических целей, терпели поражение и вели к национальной катастрофе собственный народ. Тем же путем пошла элита правящего класса США. Она совершенно пренебрегла уроками истории. В президентство Дж. Буша-младшего США были ввергнуты в состояние «имперского перенапряжения», упадка сил и небывалого падения морального авторитета страны. Видный английский политолог Т. Эш справедливо писал: «Америка «штатается», превратившись в «уставшего титана», или: «Будет ли «американский век», который начался в 1945 г., длится до 2045, 2035 или только до 2025 г.? Ясно одно — его конец уже виден на горизонте»¹³.

При президенте Б. Обаме правящие круги США вынуждены были сделать выводы из ковбойской политики Дж. Буша, в том числе в отношении России. На горизонте для них возникли новые вызовы и проблемы, для решения которых потребовалась существенная переоценка внешнеполитических задач. Это было связано с тем, что в расстановке и соотношении сил на международной арене произошли крупные сдвиги. Прежде всего, прорыв в число лидирующих держав планеты совершил Китай. Он вышел на второе место в мире по экономическому потенциалу и предстал перед Вашингтоном как главная потенциальная угроза американским политическим и экономическим позициям в мире.

В сложившейся ситуации американские политики стали искать противовесы китайскому влиянию и возможности снижения материальных и моральных издержек, связанных с мировой экспансией США. Взоры невольно обратились к России. Именно поэтому при президенте Б. Обаме на свет появилась концепция «перезагрузки» американских отно-

13 Ash T. G. Muder Titan. Die Vereinigten Staaten Wanken // Suddeutsche Zeitung. 2005. Aug.30.

шений с ней¹⁴. Влиятельная часть политического истеблишмента США поняла, что «разрушение Карфагена» — России уже осуществлено в необходимых масштабах, и теперь надо позаботиться о том, чтобы использовать ее для решения новых внешнеполитических задач. Цель «держатъ Россию вне Европы» отступила на задний план перед замыслом вовлечения её в той или иной форме в евро-атлантическое сообщество. Это сулило крупные выгоды для США: ведь удалось же превратить страны НАТО в американских сателлитов и вынудить их направить свои войска в Афганистан и Ирак. Чтобы оправдаться перед общественностью за поддержку американской экспансии, бывший министр обороны ФРГ П. Штрук выдвинул смехотворный тезис, будто Германия «защищает себя на Гиндукуше». Нечто подобное политические стратеги США рассчитывали получить и от политиков России и других стран СНГ. И они не ошиблись. Разве создание американской перевалочной базы под Ульяновском и аналогичных баз в других странах СНГ для снабжения войск США и их союзников по НАТО в Афганистане не служит доказательством этого?

Так постепенно новый курс США в отношении России начал приносить первые плоды. Его можно было бы назвать «доктриной вовлечения»¹⁵. З. Бжезинский, всегда генерирующий новые идеи для политики Вашингтона, в своей недавно вышедшей книге «Стратегическое прозрение: Америка и кризис глобальной державы»¹⁶ потребовал всеобъемлющего пересмотра американской внешнеполитической доктрины, действовавшей после окончания холодной войны и падения Советского Союза. В его ранее опубликованной книге «Великая шахматная доска» содержался призыв не упустить шанс для установления однополярного мира. Россию он пред-

14 См.: *Дашинцев В.И.* Какая «перезагрузка» российско-американских отношений нужна России // Российская Федерация сегодня. 2009. № 18 (сентябрь); ВПК — Военно-промышленный курьер. 2009. 20 сент. Недогрузили... // Литературная газета. 2009. 12 сент.

15 См.: *Дашинцев В.И.* Новая доктрина российской политики США? // Экономическая и философская газета. 2010. № 47. Ноябрь.

16 *Brzezinski Z.* Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power. N.Y., 2012.

лагал разделить на Российскую, Сибирскую и Дальневосточную республики. Теперь же он вынужден был признать, что США утратили свое могущество, и на земле возник многополярный мир. Отсюда его вывод: надо коренным образом изменить отношение к России. Антироссийская политика США должна уступить место вовлечению и интеграции её в евро-атлантическое сообщество. От этого, по мнению З. Бжезинского, теперь зависит судьба Запада. Этому мнению придерживаются и многие другие политики и аналитики США.

Происходящие модификации в американском внешнеполитическом курсе ставят перед российской политикой ряд сложных вопросов. Как нам следует реагировать на них? До ельцинского государственного переворота в 1991 г. и последовавшего политического и социально-экономического «преобразования» России существовала коренная системная несовместимость между Советским Союзом и странами Запада в политической, идеологической, экономической, социальной и нравственной областях. Совершенно несовместимы были и господствовавшие в них формы собственности. О вовлечении Советского Союза в структуры западных держав не могло быть и речи. Они временно объединились в союз только в ходе Второй мировой войны перед лицом общей для них угрозы, исходившей от нацистской Германии. В США и Британии это единение назвали противоестественным или странным союзом («strange Alliance»). Каждая из сторон сохранила свой внутренний статус-кво. После войны их системная несовместимость переросла в «холодное противоборство», которое не переросло в открытый вооруженный конфликт только из-за страха взаимного ядерного уничтожения.

Вступление России в 1992 г. на путь капиталистического развития устранило указанное выше системное несоответствие между США и Россией. Под американскую диктовку российское руководство демонтировало в кратчайший срок с большими издержками для народа и национальных интересов страны социалистический строй советского образца, проведя масштабную приватизацию государственной, а на деле

— народной собственности. Так оно открыло путь к возможному вовлечению в западные капиталистические структуры. За это ратуют российские либеральные политики.

Но, как показал опыт 20-летнего строительства капитализма в России, он оказался очень ущербным для нашего народа, внутреннего и международного положения страны. Вовлечение России в западные структуры, если оно произойдет, закрепит это положение. Такое развитие было бы очень выгодно для США. Помимо решения задач глобального господства, оно могло бы позволить им еще более усилить влияние на внутреннюю жизнь России и открыть доступ к использованию ее природных ресурсов и к приобретению стратегически важных российских предприятий. По аналогии со странами НАТО и ЕС Россия превратилась бы в вассала США. Та же участь постигла бы и страны СНГ.

В связи с этим для российской политики возникает серьезная проблема. Как согласуется «доктрина вовлечения» России с её членством в СНГ, в ШОС и ОДКБ? С провозглашенной В. Путиным задачей создания Евразийского союза? Как это скажется на отношениях с КНР? Не будет ли она вовлечена в будущем в возможное глобальное противостояние между США и Китаем? Все эти вопросы подлежат глубокому исследованию.

Страны СНГ в поисках вектора их внешнеполитической активности и места в раскладе геополитических сил

Внешняя политика постсоветских стран, большинство из которых на протяжении веков (а то и никогда) не имели своей государственности, не могла быть сформирована сразу после провозглашения их самостоятельности. Да и сейчас, спустя двадцать лет, вряд ли можно говорить о наличии четкой внешнеполитической стратегии у каждой из новых стран.

Внешняя политика ряда стран СНГ, особенно центральноазиатских, определяется честолюбивыми и корыстными

помыслами отдельных государственных чиновников и руководящих лиц, весьма далеких от принятия компетентных решений.

Отсюда и подверженность стран СНГ внешнему влиянию крупных держав, международных военных, политических и экономических союзов. Что касается отношений каждой из стран СНГ с главным партнером — с современной Россией, то решающую роль здесь должна играть сама Российская Федерация. Как отмечает член-корреспондент РАН Р.С. Гринберг, «если России не удастся консолидировать вокруг себя страны, которые могли бы с ней сотрудничать в обоюдных интересах, она осложнит свое социально-экономическое развитие»¹⁷. Но это создает и явные предпосылки для укрепления западного вектора во внешней политике каждой из стран СНГ.

Эту мысль высказывает и академик О.Т. Богомолов: «Для России важно сегодня выступать объединяющим центром или фактором, потому что это повышает ее вес в международных делах. Это означает стратегический подход к будущему, потому что закладывает основы будущего международного порядка пока в региональных рамках... Сегодня мы внутри постсоветского пространства оказываемся в не очень дружеском окружении»¹⁸.

В регионе СНГ усиливается геополитическое соперничество, которое становится ареной международной конкуренции в политике и в экономике. «Российский вектор» перестает (а в ряде случаев и перестал) быть приоритетным для стран СНГ. Его все больше заменяет «западный вектор», препятствующий развитию интеграции России со странами СНГ.

После расширения ЕС и НАТО на восток, их приближения непосредственно к западным границам СНГ в официальных оценках в России появились явно тревожные нотки.

17 Гринберг Р.С. Содружество независимых государств: возможности и пределы консолидации // К каким альянсам ведет «цивилизованный развод». М.: ИЭ РАН, 2007. С. 26.

18 Богомолов О.Т. Политические и нравственные аспекты интеграционных процессов на постсоветском пространстве // К каким альянсам ведет «цивилизованный развод». С. 29,31.

Президент В. Путин выразил серьезную озабоченность тем, что у российской стороны отсутствует собственная стратегия поведения в постсоветском регионе. Он отметил: «... еще предстоит сформировать долгосрочную стратегию на этом направлении, что само по себе является важной концептуальной работой... Это тем более важно потому, что отсутствие действенной российской политики в СНГ или даже необоснованная пауза в ней неизбежно влечет за собой не что иное, как энергичное заполнение этого политического пространства другими, более активными государствами»¹⁹.

Формируя свою внешнюю политику, ряд стран СНГ учитывает откровенно провозглашенные интересы в отношении них со стороны США и государств Евросоюза. Американская политика «геополитического плюрализма» прямо направлена на «привязку» стран СНГ. Не случайно в утвержденном бюджете НАТО и Евросоюза выделены статьи на поддержку отдельных постсоветских стран.

Лидеры стран СНГ отчетливо представляют, что в сферу западных интересов «давно попала Украина как ключевое государство СНГ, прикаспийские страны, особенно, Азербайджан, страны Южного Кавказа (прежде всего Грузия, а также Армения), государства Центральной Азии...»²⁰.

Большинство стран СНГ подчас демонстративно заявляет о своей «независимой от России внешней политике». Они стремятся заручиться поддержкой со стороны западных держав, которые якобы могут обеспечить их независимость. А те, в свою очередь, обещают многостороннее сотрудничество и модернизацию, содействие в распространении западных стандартов демократии (например, на Украине, в Молдавии, Грузии и Азербайджане), а затем и включение в евро-атлантические структуры. Причем элиту этих стран не смущает явная перспектива потери своего суверенитета.

¹⁹ Косикова А.С. Интеграционные проекты России на постсоветском пространстве: идеи и практика. М.: ИЭ, 2008. С. 5.

²⁰ Косикова А.С. Итоги 15-летнего развития государств СНГ и их взаимного сотрудничества // К каким альянсам ведет «цивилизованный развод». С. 50.

Довольно отчетливо проявляются по отношению к ЕС позиции Украины и Молдавии. Как отмечает германский политолог А. Рар, «на европейском континенте будет идти ожесточенная борьба между Европой, которая намерена превратить Европу в «ЕС—Европа», и Россией, которая хочет поделить европейский континент между СНГ и ЕС»²¹. Подобное стремление Евросоюза подкрепляется и встречной внешнеполитической позицией ряда самих восточноевропейских стран, в частности Украины и Молдовы. Как отмечает Л. Косикова, «в нежелании интегрироваться с Россией и в то же время как можно скорее войти в структуры ЕС и НАТО они неоднократно на самом высоком уровне заявляли как о приоритете национального развития»²².

Что касается намерений Евросоюза, то «в «пояс новых соседей ЕС» пока включены шесть независимых государств — членов СНГ: восточноевропейские — Украина, Молдова, Белоруссия и закавказские (южнокавказские) — Армения, Грузия, Азербайджан. Евросоюз относится к «новым соседям», а особенно к странам, расположенным в восточноевропейском регионе СНГ, как к неотъемлемой части Большой Европы, не интегрированной пока в ЕС»²³.

Острая борьба в связи с возможным вхождением в Евросоюз в течение длительного периода идет в Украине и Молдавии. Хотя с отдельными западными государствами отношения довольно стабильны.

Есть и в Белоруссии оппозиционные к власти силы, которые выступают за присоединение к Евросоюзу. «После расширения ЕС на Восток усилилось давление на Белоруссию с целью заставить ее отказаться от интеграции с Россией (тем более в развитии этой интеграции выявились серьезные трудности) и сделать однозначный выбор в пользу «европейской

21 The Washington Pro File. 2004. Цит. по: Гринберг Р. Стержень постсоветской конструкции // Стратегия России. 2006. № 7.

22 Косикова Л. Соседство с расширенным ЕС как новый фактор развития стран СНГ // Мир перемен. 2006. № 4. С. 125.

23 Косикова Л. Указ. соч. С. 129.

ориентации». Такое давление оказывается со стороны как западных партнеров РБ, так и белорусской правой оппозиции, противопоставляющей интеграцию в «цивилизованную» Европу союзу с «имперской Россией». В западной прессе высказывается мнение, что Белоруссия с ее значительным экономическим и научно-техническим потенциалом (который ей, в отличие от большинства других стран СНГ, удалось в основном сохранить за годы независимости), удобным географическим положением и высококвалифицированной рабочей силой имеет в перспективе потенциально более высокие шансы на интеграцию в Евросоюз, чем, например, Украина и Молдова»²⁴.

Отношение к Западу каждой из стран СНГ, особенно Украины и Молдавии, менялось (хотя и не кардинальным образом) в зависимости от внутривнутриполитической ситуации в них. Но общее устремление к вхождению в ЕС все же сохранялось.

Страны СНГ в основном положительно отнеслись к разработанной на Западе Европейской политике соседства, считая ее эффективным направлением своего сотрудничества с Евросоюзом.

«Европейская политика соседства — важный инструмент форматирования институционального пространства постсоветских государств». Она исходит из базового *принципа дифференцированного, прогрессивного и критериального подхода*, предусматривающего предоставление «соседу» определенных возможностей, изначально привязанных к факторам «приверженности общей системе ценностей» (естественно, в толковании ЕС. — *авт.*), степени активности соседней страны в переносе на свою национальную почву институтов ЕС. В результате ЕПС предусматривает активное воздействие Европейского союза на характер и ход институциональных реформ в государствах—соседах, внедрение в них европейских норм и стандартов, что должно облегчить на основе

24 Шурубович А. Белоруссия между Россией и ЕС: проблема позиционирования в новой геополитической ситуации // Мир перемен. 2006. № 4. С. 29.

гармонизации законодательства государств с европейским правом приход в регион европейского финансового и предпринимательского капитала²⁵.

В июне 2007 г. Европейский совет одобрил Стратегию для нового партнерства в отношении стран Центральной Азии (Казахстана, Киргизии, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана). В результате практически произошло официальное распространение контактов ЕС на страны Центральной Азии в таких областях, как энергетика, транспорт, окружающая среда и водные ресурсы, торговля и экономические отношения, образование и научные исследования и др.²⁶

С принятием Стратегии ЕС в отношении стран Центральной Азии, а также разработкой более гибких механизмов втягивания в свою орбиту Белоруссии ЕПС становится универсальным механизмом освоения Европейским союзом постсоветского пространства. Появляются уточняющие Европейскую политику соседства программы, в частности Программа восточного партнерства, разработанная по инициативе Польши и Швеции, одобренная Европейским советом в июне 2008 г. и конкретизированная в марте 2009 г. Участвовать в ней согласились Азербайджан, Белоруссия, Армения, Грузия, Молдавия и Украина. Основной целью Программы является «создание необходимых условий для ускорения *политической ассоциации* и последующей *экономической интеграции* между ЕС и заинтересованными странами-партнерами»²⁷.

Южно-кавказские страны СНГ продолжают развивать свои отношения с Германией, Францией, Великобританией. Азербайджан еще в июле 1998 г. подписал с Великобританией Декларацию о дружбе и партнерстве. Здесь действует более 100 британских компаний.

25 Глинкина С. Европейский союз. Евразия в поисках идентичности. М.—СПб, 2011. С. 158.

26 Европейский союз и Центральная Азия: новое партнерство в действии. Люксембург: Европейское сообщество, 2009.

27 Глинкина С.П. Указ. соч. С. 159.

Азербайджан и Грузия поддерживают тесные, в том числе экономические отношения с Германией, Армения — с Францией.

Государства Южного Кавказа, «покинутые» Россией, «стали искать понимания на Западе, не полагаясь на объективность России» в урегулировании их межгосударственных и внутренних конфликтов²⁸.

Азиатские страны СНГ внимательно и даже благосклонно относились к разрабатываемой на Западе Стратегии для Центральной Азии²⁹.

Конкретные результаты видны при подведении некоторых итогов сотрудничества азиатских стран СНГ с государствами Евросоюза. В 2008 г. в Казахстане началась реализация программы «Путь в Европу»³⁰.

В Концепции национальной безопасности Киргизии, принятой в июне 2012 г., говорится: «На сегодня определенную роль в вопросах безопасности в центральноазиатском регионе играют такие международные организации, как ООН, Европейский союз, НАТО, ОБСЕ...».

Казахстан согласился войти в зону ответственности южного командования НАТО. Был подписан план сотрудничества. Штабквартира представительства альянса по связям и взаимодействию с государствами Центральной Азии расположилась в Алма-Ате. Были ратифицированы два документа о поддержке операций НАТО в Афганистане. Они установили порядок и условия предоставления аэропорта Алма-Аты в качестве запасного аэродрома для экстренных посадок самолетов США и других стран, воюющих в Афганистане. В январе 2010 г. было достигнуто соглашение, позволяющее «силам НАТО доставлять так называемые несмертельные грузы через территорию Казахстана».

28 *Аббасбейли А.* Кавказ в сфере геостратегических устремлений крупных держав // Мир перемен. 2007. № 1. С. 74.

29 *Бар Э.* Стратегические интересы Европы. Новая восточная политика // Internationale Politik. 2007. № 2. С. 68.

30 О Государственной программе «Путь в Европу» на 2009—2011 годы. Указ Президента Республики Казахстан от 28.08.2008. № 653.

Военные западные ведомства уделяют также особое внимание Узбекистану — второму после Казахстана приоритетному партнеру в Центральной Азии. В январе 2010 г. вступил в силу план действий по укреплению сотрудничества с Узбекистаном на 2010 г.³¹

К концу первого десятилетия XXI в. стала проявляться заинтересованность Запада, прежде всего Евросоюза, в установлении «особых» отношений с Белоруссией, рассчитывая на возможную внешнеполитическую переориентацию этой страны на ЕС.

Западный вектор в политике ряда стран СНГ все больше подвержен влиянию политики ведущих стран Запада, направленной на вытеснение России из Центральной Азии, Кавказа и Украины, против углубления интеграционных процессов в рамках СНГ. Именно эта политика определяла и отчасти определяет сейчас стремление ряда политических элит (прежде всего в Грузии, Молдавии, в какой-то степени на Украине) присоединиться к Евросоюзу и НАТО или проводить «многовекторную» политику, в которой Россия занимает отнюдь не определяющую роль.

Четкое определение роли Запада в воздействии на политику стран Центральной Азии дает А. Акаев. «Среди сил на западном азимуте, влияние которых в Центральной Азии будет в дальнейшем нарастать, выделяется Европа. Страны региона установили с европейскими партнерами широко разветвленную систему взаимовыгодных межгосударственных отношений. Отметим роль Германии в отношениях с новыми независимыми государствами. Наряду с опорой на двусторонние связи надежды Центральной Азии на европейском направлении все больше связываются с Евросоюзом как объединением, занимающим второе место в мире по экономической мощи. Основой для продвижения стала утвержденная ЕС в 2007 г. Программа сотрудничества ЕС со странами Центральной Азии на период 2007—2013 гг., получившая

31 О военной стратегии НАТО в отношении стран СНГ см.: Россия — Евросоюз — страны СНГ: экономические и политические отношения на пространстве общего соседства. М., 2007. С. 160—161.

название «Стратегия нового партнерства»³². Однако, отмечает А. Акаев, нужны зримые свидетельства созидательной роли Евросоюза в Центральной Азии.

«В настоящее время в Центральной Азии нет того вакуума, который наблюдался полтора десятилетия назад, когда даже малые шаги со стороны западных партнеров вызывали восхищение. Пока что у Брюсселя нет планов по осуществлению в Центральной Азии крупных инвестиционных проектов. Экономический кризис вряд ли обойдет сферу отношений Европы с Центрально-Азиатским регионом. Однако жизнь на этом кризисе не заканчивается»³³.

Тесное сотрудничество Грузии с НАТО не привело к вступлению Грузии в Североатлантический Союз, к чему уже давно стремится грузинское руководство. Что касается соседнего Азербайджана, то в соответствии с Планом индивидуального партнерства азербайджанские воинские части одна за другой переходят на стандарты НАТО. Альянс принимал участие в коренной модернизации ряда военных частей Азербайджана. Уже намечено расширение военно-стратегического присутствия на Кавказе и в Каспийском регионе, а затем и в Центральной Азии.

Лидеры европейских стран СНГ согласились с разработанной Евросоюзом стратегией «расширенной Европы». В основе этой стратегии находится концепция «Европейской политики соседства» (ЕПС), объектами которой стали Украина, Молдавия, Белоруссия, Армения, Грузия и Азербайджан.

ЕПС неоднозначно оценивается российскими и зарубежными экспертами. Целевые установки не вызывают в странах СНГ возражений. В ее рамках ЕС предлагает своим соседям привилегированные отношения, построенные на общих ценностях — демократия и права человека, верховенство закона, эффективное и демократическое управление, принципы рыночной экономики и устойчивое развитие. Ключевым элементом ЕПС является двусторонний план дей-

32 Акаев А. Центральная Азия: взгляд в будущее // Мир перемен. 2009. № 1. С. 142.

33 Там же.

ствий, о котором ЕС договаривается с каждой страной. Одно из направлений сотрудничества — внешняя политика безопасности каждой из стран СНГ, другое — сотрудничество в проведении экономических и социальных реформ.

Посредством ЕПС Евросоюз стремится избежать появления разделительных линий с новыми соседями, укрепить стабильность, безопасность и благополучие для всех, а также притормозить собственное дальнейшее расширение. У европейских стран постсоветского пространства есть собственный интерес: им требуется поддержка извне для консолидаций реформистских усилий, а в перспективе — для возможного членства в Евросоюзе.

«У ЕС и России не совпадают представления о совместности европейского интеграционного пространства и постсоветского пространства. С точки зрения ЕС эти два пространства совместимы. ЕС проводит политику по распространению своего влияния на постсоветском пространстве, но не предлагает этим странам членство в собственных рядах и не оказывает поддержки СНГ как объединению»³⁴.

Западная стратегия не только вызывала соответствующую в основном позитивную реакцию стран СНГ, но и предопределяла формирование их многовекторной внешней политики. Западный вектор этой политики поддерживался той частью политической элиты постсоветских стран, которая стремилась дистанцироваться от России и ориентировалась на поддержку со стороны Евросоюза и НАТО. «Все более отчетливо проявляется стремление политических элит новых независимых государств ориентироваться на Запад, на США и ЕС, рассчитывая с их помощью решить стоящие перед ними сложнейшие проблемы становления государственности и экономического развития, или же играть на противоречиях между Россией и Западом и пытаться выторговать у них максимально возможные уступки»³⁵.

³⁴ Вестник научной информации. М.: ИЭ РАН, 2010. № 3—4. С. 65.

³⁵ Шмелев Б.А. Кризис СНГ или кризис наших представлений о СНГ // К каким альянсам ведет «цивилизованный развод». М., 2007. С. 100.

Все большая ориентация ряда стран СНГ на Запад приносит весьма сложные проблемы. Как отмечает С. Жильцов, «приверженность курсу углубления сотрудничества с западными странами привела к тому, что Украина попала в зависимость от внешних заимствований. Это свидетельствует об утрате части ее суверенитета. Навязанные фондом непопулярные реформы, как показывает опыт других стран, ведут лишь к социальной напряженности и обнищанию населения»³⁶.

Политика Запада существенно влияет на общую геополитическую ситуацию на постсоветском пространстве. Она отражается и на отношениях между Россией и странами СНГ и на взаимоотношениях бывших советских республик.

В XXI в. взаимосвязи государств СНГ еще далеки от тех, какие существуют, например, между членами Евросоюза. При этом отчетливо проявляется воздействие внешних факторов, прежде всего стремление Запада «нейтрализовать» и ограничить Россию в ее связях с другими странами СНГ.

Экономическая и политическая обстановка в странах СНГ, их изменившаяся внешнеполитическая ориентация определяются новой геополитической ситуацией в Европе, да и во всем мире, которая не может не влиять на них. Очень важно поэтому правильно оценить новые, подчас драматические события первого десятилетия XXI в. с учетом важнейших направлений современной международной жизни.

Современный мир переживает очередной этап масштабной трансформации международной системы. «Этот процесс начался после распада биполярного мира, ликвидации мировой системы социализма и приобретения хозяйственными рыночными порядками универсального характера. Главными элементами трансформации стали глобализация хозяйственных и общественных отношений, активизация трансграничных процессов и усиление многослойной взаимозависимости в политике и экономике, нарастание гибкости, противоречи-

36 Вестник научной информации. М.: ИЭ РАН, 2010. № 3—4. С. 77.

ности и неустойчивости международной системы в целом»³⁷. Видимо, в середине первого десятилетия XXI в. завершился «переходный период», и мир вступил в новую эру развития мировой экономики и политики.

Что касается ситуации на постсоветском пространстве и перспектив развития СНГ, то сбылось мрачное пророчество американского дипломата и историка Дж. Кеннана, который предупреждал, что найдутся те, которые «расценили конец «холодной войны» и распад СССР как образование вакуума, который они, в соответствии со своими представлениями, должны теперь заполнить»³⁸.

По мере расширения НАТО изменилась и стратегия Североатлантического альянса, значительно расширилась «зона ответственности» блока. Расширение идет не только территориальное (сюда включены Россия и постсоветские государства), но и по сферам активности: этнические чистки, энергетическая безопасность, гражданские войны, региональные конфликты, терроризм, массовые миграции населения и т.п.

Человечество не долго отдыхало после окончания холодной войны. Продолжают тлеть непогашенные очаги балканского пожара, возникают новые противоречия; едва вступившие в НАТО новые члены Альянса вовлечены в опасный пожар на Севере Африки и Ближнем Востоке. И все это рядом с Россией и ее европейскими партнерами по СНГ.

Место и роль стран СНГ в современной международной жизни определяются в значительной степени состоянием отношений России с западными державами. Переходя в сферу влияния Запада, некоторые государства СНГ ориентируются на политику Запада в отношении России. Их лидеры часто оперируют якобы своим желанием участвовать в «новом мировом порядке», придерживаться «общечеловеческой морали».

37 Мир вокруг России // Мир перемен. 2007. № 3. С. 9.

38 *Kenman G. F.* The USA and the World: NAN interview with George Kennan //The New York Rewiew of Books. 1999. 12 Aug. P. 4.

Изменение общей геополитической ситуации в мире, особенно в Европе, где даже после расширения НАТО так и не сформировалась общеевропейская система безопасности, продолжает оказывать влияние на отношения между Россией и Западом, между Россией и странами СНГ. А это одно из важных направлений развития новой геополитической ситуации.

Планируется дальнейшее расширение Альянса за счет некоторых постсоветских государств, прежде всего Грузии и Украины, реализуется «глобализация» НАТО.

Внешняя политика ряда стран СНГ зависит от «температуры отношений» между Москвой и Западом. Разногласия между Россией и западными державами оказывают влияние на международные позиции стран СНГ.

На внешней политике стран СНГ отражаются отношения между США и Евросоюзом. Суверенитет и национальная безопасность, особенно европейских стран СНГ, зависят от ориентации на США или Евросоюз. Геополитическое позиционирование Евросоюза и США превращается в один из основных факторов, определяющих мировой порядок в XXI в. Политологи все чаще задают вопрос: как сложится новый мировой порядок — по-европейски или по-американски?

Оценивая политику стран СНГ в отношении Запада, многие аналитики справедливо утверждают: «Ясно, что курс, взятый многими странами СНГ в начале 1990-х на обособленное развитие и широкоформатное сотрудничество с Западом, не оправдался. Реалии жизни оказались намного сложнее надежд на ускоренное вхождение в мировую хозяйственную систему, на оздоровление национальных экономик и обеспечение устойчивого развития. Казалось, что осознание этого росло и у политических элит стран СНГ наряду с пониманием, что только совместное, скоординированное решение важных экономических и других проблем является в современном взаимосвязанном мире наиболее оптимальным путем обеспечения национальных интересов»³⁹.

Анализируя внешнюю политику стран СНГ, экс-президент Киргизии А. Акаев приходит к убедительному выводу: «Почти двадцатилетний период после распада СССР преподал поучительные уроки. Надежды лидеров некоторых постсоветских стран на равноправное вхождение в европейские экономико-политические структуры и НАТО оказались миражом. После нынешнего мирового финансового кризиса стало очевидно, что путь в Евросоюз для них перекрыт. Членство же в НАТО, будь оно осуществимым, привело бы жаждущих того постсоветских стран к большим потерям, чем выгодам. Страны Центральной Азии в силу их географического положения такого выбора вообще не имеют. На Западе Россию и ее ближних соседей извечно считают цивилизационно чужими. Для постсоветских стран не остается иной альтернативы, кроме объединения усилий на том геополитическом пространстве, которое сложилось веками на территории Евразии»⁴⁰.

Надежды стран СНГ могут быть связаны с восстановлением и расширением взаимовыгодных отношений с Россией. Значение России не утрачено для государств СНГ. Россия не может не учитывать, что она нужна странам СНГ, и те, в свою очередь, нужны России. Объективные обстоятельства и схожесть решаемых проблем, экономическая и геополитическая взаимозависимость толкают страны к восстановлению сотрудничества. Конечно, такое сотрудничество обусловлено в значительной мере восстановлением и развитием экономической и политической стабильности в России.

И все же первое десятилетие нового века привело к иному качеству геополитической ситуации: постепенной нормализации отношений между Россией и странами СНГ вопреки продолжающемуся воздействию западного фактора на внешнюю политику постсоветских государств.

⁴⁰ Акаев А. Единение евразийских народов вокруг России — ключевой завет А. Гумилева // Мир перемен. 2011. № 1. С. 127.

Проблемы и перспективы развития СНГ на фоне внешних вызовов

Перед странами СНГ стоит ряд сложных проблем, без правильного решения которых трудно наладить их взаимовыгодное сотрудничество. Для России, например, новое и весьма опасное измерение приобрела после создания СНГ массовая миграция в неё из бывших советских республик. В советское время этого явления не было. В республиках Средней Азии и Кавказа нормально развивалась экономика. Их жизненный уровень хотя и был тогда невысоким, но не гнал людей за заработками в другие страны. Не было в этих республиках безработицы и нищеты. Кроме того, переселение в тогдашнем Союзе регулировалось, требовало административного оформления и было затруднено. Сейчас все эти условия отпали. Лишившись финансово-экономической поддержки союзного центра, независимые республики оказались в трудном положении. В них произошло падение жизненного уровня, возникла безработица, трудности с получением образования, с медицинским обслуживанием и пр. Возникли сильные стимулы для массовой миграции людей из стран СНГ в Россию, чтобы заработать деньги на пропитание их семей.

На территории России проживают ныне около 15 млн иностранных граждан-гастарбайтеров, являющихся малоквалифицированной рабочей силой и по сути не представляющих ценности для её экономического развития. В сущности, это несчастные люди, лишённые возможности заработать на жизнь у себя дома. Ежегодно они отправляют в свои страны около 5 млрд долл. из их совокупных заработков в России. Налогов они не платят. Между тем в России насчитывается свыше 9 млн собственных безработных граждан. Они часто не могут получить работу из-за конкуренции иммигрантов, которых охотнее принимают на работу, поскольку их труд оплачивается намного ниже, чем у русских. Кроме того, надо сказать и о том, что приток в Россию иммигрантов пагубно отражается на составе её населения, а также создает условия

для возникновения межнациональных столкновений и конфликтов. Всё это отвечает интересам политики США, одной из целей которой является всемерное ослабление государствообразующих наций, особенно в России и Германии как главных европейских держав. В связи с этим «Литературная газета» писала в статье «Деруссификация»: «Проблема миграции, изменения национального состава России, фактическое вымирание русского народа, вполне вероятная потеря им своего ведущего, государствообразующего статуса является ключевой для определения будущей судьбы России»⁴¹.

В перспективе прекращение иммиграционного потока в Россию из среднеазиатских и кавказских стран СНГ зависит от улучшения их экономического положения, ликвидации в них безработицы, повышения жизненного уровня граждан. Но ожидать этого можно лишь в далеком будущем. А ныне российскому руководству необходимо принять срочные меры, чтобы оградить Россию от миграции (помощь в улучшении экономического положения в странах СНГ, запрет иммиграции, закрытие границ, сокращение уже живущих на российской территории иммигрантов путем их депортации в собственные страны и пр.). Понятно, что эти меры противоречат принципам открытого пространства в зоне СНГ и углубления политического, экономического, научного и культурного сотрудничества между странами союза. Но они имеют первостепенное значение для России и рассчитаны на ограниченное время, до того как улучшится социально-экономическая обстановка в этих странах. К этому добавляется еще одна трудность: Россия не может дать странам СНГ многого для удовлетворения их экономических потребностей, а те, в свою очередь, не располагают тем, что нужно для России.

Другая острая проблема развития СНГ заключается в том, что Россия принадлежит к европейской цивилизации, в то время как большинство её партнеров по СНГ тяготеют к восточной цивилизации. Этим народам свойственны специ-

41 Фомин С. Деруссификация // Литературная газета. 2012. 7—12 ноября.

фические особенности в культуре, нравах, духовном восприятии жизни. После падения СССР эти различия между Россией и другими странами СНГ усилились. Уменьшилось и значение русского языка как средства общения между странами СНГ. Его перестали преподавать в тамошних школах. За прошедшие 20 лет многие представители нового поколения в среднеазиатских и кавказских республиках не знают русского языка.

Так, в отношениях между Россией и странами СНГ появилось много дезинтегрирующих факторов. Но главным из них, на наш взгляд, является ныне капиталистическая основа, на которой эти отношения базируются. В советские времена скрепляющим каркасом для республик Союза служила социалистическая система и идеология. В настоящее время для развития СНГ нет никакой общей идеи, которая служила бы этим целям. Коммерческие соображения и коммерческие выгоды, положенные в основу государственной политики, не могут служить фактором единства СНГ. Их с успехом используют США как мощная экономическая держава для усиления своего влияния и своих позиций в странах СНГ и для игры на противоречиях между ними.

В этих условиях компетентные органы России могли бы разработать и предложить странам СНГ модель нового, демократического, народного социализма, очищенного от извращений, тяжелых ошибок и грехов прошлого. Модель, которая впитала бы в себя, в соответствии с теорией конвергенции, лучшие черты социалистического развития в нашей стране и позитивный опыт социального развития стран Запада. Эта идея нашла бы в странах СНГ понимание и последователей и послужила бы важным фактором их сплочения. При этом надо учитывать большое влияние на них КНР, добившейся громадных экономических и политических успехов на пути социалистического развития с китайской спецификой.

Каковы же могут быть характерные черты конвергентного социалистического общества? Здесь, как представляется, можно назвать следующее:

- Центральным является вопрос о собственности. Из её четырех видов — частной, государственной, коллективной и общественной — главенствующее значение имеет общественная собственность на средства производства, недра и землю, отдаваемая государством в длительную аренду отдельным предприятиям, обществам, организациям, товариществам.
- Стратегически важные отрасли народного хозяйства и входящие в них предприятия должны находиться под управлением назначаемых государством представителей.
- Основой экономики должны быть массовые народные предприятия, находящиеся в коллективной собственности самих производителей и управляемые менеджерами, которые выбираются трудовыми коллективами. Здесь может быть широко использован иностранный опыт. В 1974 г. в США более 10 000 предприятий с общим числом занятых в 11 млн человек (1/10 всей рабочей силы) перешли полностью или частично в коллективную собственность занятых на производстве работников. Незадолго до этого был принят федеральный закон о создании таких предприятий (Employee Enterprises). Ими были охвачены почти все секторы американской экономики. Они представляли собой как крупные компании, насчитывавшие несколько тысяч человек, так и небольшие компании с числом работников от нескольких десятков до несколько сотен человек. Законом предусматривалось, что для выкупа предприятий у частных владельцев коллектив работников обладал правом получения кредитов от государства с обязательством возвращения их из будущих доходов. Практика продемонстрировала, что коллективный собственник оказался намного эффективнее частного собственника. Это был шаг в сторону социализации в духе теории конвергенции. Хотя цель состояла в том, чтобы соз-

данием «народного капитализма» укрепить американскую систему. Примерно на этих же принципах в Венгрии в 1980-х годах была основана деятельность сельскохозяйственных кооперативов в собственности самих работников. В результате в Венгрии в буквальном смысле слова произошла «зеленая революция». Ее конкуренции в производстве сельскохозяйственных продуктов опасалось руководство Европейского экономического содружества. На экспорт многих видов венгерского продовольствия в Западную Европу были наложены ограничения. Венгерские крестьяне имели очень высокий жизненный уровень. Высок был и уровень их социальной удовлетворенности.

- Политическая система, основанная на реальном разделении властей, обеспечивающая строгое соблюдение закона, исключающая политический и экономический произвол со стороны одной личности или группы лиц, облеченных государственной властью.
- Верховенство демократического парламента, основанного на трех—четырёх партийной системе, дающий возможность партии, получившей большинство голосов на свободных выборах, сформировать правительство и осуществлять ограниченное пятью—шестью годами правление в соответствии с волею и мандатом народа. Член парламента должен каждые 6 месяцев отчитываться перед избирателями и выслушивать их мнения и наказания.
- Президент России, выбираемый народом на один пятилетний срок (без повторного избрания) и выполняющий не исполнительные, а представительские государственные функции, что должно обеспечивать стране, учитывая наш печальный исторический опыт, гарантию от произвола и от возврата к авторитаризму или тоталитаризму.
- Сильная и располагающая крупными ресурсами правительственная власть, подотчетная парламенту

и сменяемая каждые пять лет, выполняющая регулируемую и направляющую роль в экономике и в общественных процессах, обеспечивающая необходимые условия для осуществления прав и свобод личности, ее обязанностей и ответственности перед обществом, эффективное функционирование социально ориентированного рыночного хозяйства. Одно лицо не может занимать больше одного срока пост председателя правительства. Недопустимо создание семейственности и клановости в руководящих органах страны, как это имеет место ныне в России.

- Неотъемлемой частью политической системы нового народного социализма должна быть сильная оппозиция, формирующая «теневое правительство» и призванная следить за правомерностью политики власть предержащих, за её соответствием национальным интересам и нормам конституции.
- Контроль правительства и общественных организаций за соблюдением норм морали, нравственности и ответственности граждан страны во всех сферах жизнедеятельности общества. В наиболее простом выражении и широком понимании понятие нравственности означает ненанесение ущерба а) собственной репутации, своей чести, совести и достоинству, б) интересам своего ближайшего окружения, в) интересам своего народа, г) интересам других народов, д) окружающей природной среде.
- Общественная пресса и телевидение, служащие интересам общества, а не отдельных частных лиц или групп, способных манипулировать общественным мнением и превращать средства массовой информации в «оружие массового поражения» общественного сознания.
- Высокое благосостояние граждан как важнейшее условие наличия платежеспособного спроса и боль-

шой емкости рынка, стимулирующих развитие производства и научно-технический прогресс, дающих большие налоговые поступления в государственную казну.

- Среднее сословие (члены народных предприятий, инженеры, преподаватели высших и средних учебных заведений, научные работники, деятели культуры и искусства, госслужащие и пр.) как основа процветания и духовности общества, мотор его экономического развития и опора демократии.
- Исключение из жизни общества посредством правового и государственного регулирования (например, дифференцированным налогообложением, ограничением до разумного минимума долевого участия в капитале акционерных обществ и т.д.) опасной концентрации финансовых средств и собственности в руках отдельных лиц и образования финансовой олигархии, способной навязывать правительству и обществу своекорыстные цели, чуждые национальным интересам страны.
- Полная национализация банков, чтобы исключить из их деятельности спекулятивные махинации с целью получения капиталистических прибылей и привязать их к нуждам эффективного развития народного хозяйства и к обслуживанию граждан.
- Использование природных ресурсов и природной ренты, находящихся исключительно в общественной собственности, в интересах всего общества, а не кучки финансовых воротил.
- Максимально возможное развитие самоуправления на местах, не нарушающего верховенства центральной власти и не ставящего под угрозу целостность государства.
- Государственный, а не рыночный механизм финансирования здравоохранения, науки, образования, культуры, искусства. Медицинское обслуживание граждан,

как и их среднее и высшее образование, должно быть бесплатным.

- Прозрачность процессов в политике, экономике и в кадровых назначениях.
- Исключение из внешней политики навязывания другим народам господства.

Так представляются принципы социально-политического и экономического устройства общества нового народного социализма как основы для дискуссии сначала в узком кругу специалистов, а затем в парламентах и на всенародном обсуждении. В случае их одобрения может начаться постепенное, эволюционное преобразование и совершенствование существующей в России и странах СНГ системы без социальных издержек, извращений и потрясений, которые были постоянными спутниками нашего развития в прошлом. Новый народный социализм может стать лучшей гарантией возрождения России и стран СНГ, их безопасности и процветания. Он должен сочетать в себе **народовластие и управляемость национальной экономикой и общественными процессами со стороны государственной власти**. Существующая ныне в СНГ капиталистическая модель общественного устройства не располагает такими возможностями. Крупная частная собственность на средства производства, на финансовый капитал и на стратегически важные отрасли хозяйства, на природные богатства не позволяет обеспечить управляемость экономикой и разумное распределение экономических и людских ресурсов, ведет неизбежно к экономическим кризисам и социальным потрясениям. Спасением от этих бед может стать новая модель общественного устройства стран СНГ. Её разработка и принятие — верный путь к их экономическому и научно-техническому подъему, благосостоянию и безопасности.

Меден Н.К.*

О ЗАКЛЮЧЕНИИ СОГЛАШЕНИЯ ОБ АССОЦИИИ МЕЖДУ ЕС И УКРАИНОЙ

Глобальные и региональные геополитические перемены способны нарушить и без того неустойчивый баланс в треугольнике Россия—Украина—ЕС. Россия вместе с Белоруссией и Казахстаном предприняла попытку создать жизнеспособное интеграционное объединение — Таможенный союз, Украине было предложено войти в его состав. Россия дала понять, что не намерена впредь идти на односторонние экономические уступки без ответных политических шагов со стороны своих партнеров, не исключив при этом одновременного участия Украины в ЕС и в ТС. С другой стороны, Европейский союз, несмотря на глубоко поразивший его кризис, не утратил привлекательности в глазах своих восточных соседей. Кризис побуждает Брюссель ради укрепления собственного политического авторитета более благосклонно, не снижая при этом высокой планки требований, относиться к интеграционным усилиям стран—кандидатов. В июне 2013 г. в ЕС принята Хорватия; Сербия идет на все новые политические уступки в ожидании начала переговоров о приеме в Евросоюз. В случае

* Меден Н.К. — мл.науч.сотр. ИЭ РАН.

Украины Евросоюз рассматривает членство в ТС как альтернативу заключению договора об ассоциации с ЕС. Положит ли жесткая позиция Евросоюза конец двадцатилетнему периоду геополитического дуализма Украины? Какими будут последствия возможного отказа Украины от неопределенного статуса наблюдателя в Таможенном союзе? Эти актуальные вопросы имеют принципиальное значение для будущего не только Украины и России, но и с точки зрения соотношения сил между глобальными игроками.

История вопроса

Несмотря на заметную усталость от расширения на восток, в период правления президента В. Ющенко Евросоюз не мог уклониться от встречных шагов в поддержку интеграционных усилий украинского руководства. Переговоры, посвященные заключению соглашения об ассоциации Украины с ЕС, стартовавшие в марте 2007 г., получили мощный импульс в ходе 12-го саммита ЕС—Украина (9 сентября 2008 г.). На этом форуме В. Ющенко воспользовался недавним российско-грузинским конфликтом в качестве повода для того, чтобы добиваться от Запада согласия на прием Украины в евро-атлантические структуры. Однако влияние российско-грузинского конфликта на процессы евро-атлантической интеграции Украины оказалось двойственным. Вступление в НАТО из-за возражений со стороны Германии¹ и Франции было отложено на неопределенный срок, а европейская интеграция, напротив, наполнилась новым содержанием. После 12-го саммита ЕС—Украина началась работа над содержанием договора о расширенной зоне свободной торговли, составляющего ядро соглашения об ассоциации.

Новое украинское руководство, пришедшее к власти после президентских выборов в феврале 2010 г., надея-

1 Подробнее см.: *Меден Н.К. Германский барьер на пути Украины в НАТО // Украина в условиях мирового экономического кризиса. Российско-украинские отношения. М., ИЭ РАН, 2010.*

лось, что соглашение об ассоциации будет подписано, как предполагалось ранее, на саммите Украина—ЕС 22 ноября 2010 г. Как известно, президент В. Янукович выиграл выборы во многом благодаря обещанию наладить российско-украинские отношения. Важно отметить: речь не шла о том, чтобы российско-украинский диалог наносил ущерб евроинтеграционным устремлениям Украины. Думается, без обещания избирателям продолжить курс на евроинтеграцию В. Янукович не смог бы одержать победу над Ю. Тимошенко. И даже в этих условиях победа была трудной: В. Янукович выиграл во втором туре голосования с 3%-ным перевесом голосов.

С приходом к власти новый президент сделал ряд символических жестов, демонстрировавших приверженность Украины европейскому выбору. Первый официальный визит он нанес в Брюссель, а не в Москву. В своем обращении к народу от 3 июня 2010 г. В. Янукович провозгласил евроинтеграцию высшим приоритетом, а реализацию европейского выбора — национальной целью Украины. По мнению украинского правительства, такие жесты должны были продемонстрировать зарубежным партнерам стабильность заявленного внешнеполитического курса, и тем самым — политическую зрелость государства. Стоит упомянуть, что новая президентская администрация не ставила вопрос и о пересмотре формата отношений с США. Между тем Хартия о стратегическом партнерстве, которую Украина подписала в 2008 г. (раньше Грузии), включает положение о намерении Украины вступить в НАТО. Это положение формально противоречит закону «Об основах внутренней и внешней политики Украины» (июль 2010 г.), в котором провозглашен нейтралитет страны. Как бы то ни было, убедительность политике придают не жесты, а реальные действия и имеющиеся ресурсы. При отсутствии прогресса в отношениях между ЕС и РФ европейцев настроили признаки налаживания двусторонних отношений с Россией, особенно соглашение о продлении срока базирования Черноморского флота в Севастополе.

В определенном смысле приход к власти В. Януковича разрешил европейским дипломатам сложную задачу: ни в коем случае не связывать себя обязательствами по приему в ЕС Украины, тем более в период, когда Евросоюз еще не справился с социально-экономическими последствиями недавних волн расширения на восток. К тому же со старта переговоров об ассоциации к началу 2010-х годов ухудшилась общая экономическая ситуация: вслед за глобальным финансово-экономическим кризисом Евросоюз оказался в затяжной полосе бюджетного кризиса и кризиса зоны евро. Негативная макроэкономическая ситуация сказалась и на рынке труда; при катастрофическом уровне безработицы в странах европейского юга дополнительный приток трудовых мигрантов из Украины воспринимается в ЕС как крайне нежелательная перспектива.

Неоднозначные экономические перспективы либерализации торговли между Украиной и ЕС

Для стран Европейского союза экономическая привлекательность ассоциации с Украиной заключается в получении доступа к рынку, насчитывающему 45,7 млн потребителей. Об этом прямо заявляют европейские сторонники заключения соглашения². Думается, даже самые оптимистические оценки не могут придать вес самоуверенному заявлению В. Януковича на саммите глав государств Центральной Европы (июнь 2013 г.), что-де подписание соглашения об ассоциации «будет иметь существенное положительное влияние на общеевропейскую экономическую ситуацию и поможет процессу выхода Европы из кризиса»³.

2 www.european-circle.de/report/report/datum/2012/09/25/bruessel-ist-enttaeuscht-von-ukrainischen-reformen.html

3 Янукович уверен, что ассоциация с Украиной поможет Европе выйти из кризиса/zn.ua/POLITICS/yanukovich-uveren-chto-soglashenie-ob-associacii-s-ukrainoy-pomozhet-evrope-vyyti-iz-krizisa-123974_.html

По-видимому, подобные высказывания украинского президента адресованы отечественной аудитории, тогда как европейская сторона их игнорирует.

В этом смысле характерна позиция Германии, которая является крупнейшим в Европе торгово-экономическим партнером Украины⁴. Напомним, что после Кипра Германия является крупнейшим инвестором в украинскую экономику: на нее приходится 7,4 из 49 млрд долл. прямых иностранных инвестиций. Доля Германии в экспорте товаров из ЕС на Украину составляет 24%. В поставках Украины странам ЕС доля Германии — 10% (2012 г.). Максимальный товарооборот во взаимной торговле был достигнут в 2008 г. В течение трех последних лет поставки в Германию стагнируют на уровне 1,5 млрд евро. Напротив, экспорт Германии устойчиво растет, за тот же период увеличившись на 1,3 млрд евро и составив в 2012 г. 5,7 млрд евро. Германия вывозит машины и оборудование, электронику и электротехнику (больше половины экспорта), и, конечно, автомобили и запчасти — 1/7 экспортного объема. Украина в обмен поставляет сырье, железо и сталь (2/5 экспорта). В двусторонней торговле Украина имеет постоянный дефицит; доля Германии в украинском импорте составляет 8%, а в экспорте — скромные 3% (2012 г.). Таким образом, Украина и без дальнейшей либерализации закупает все больше немецких товаров, но при этом лишена ресурсов для наращивания собственных поставок. В списке немецких внешнеторговых партнеров Германии Украина занимала в 2012 г. 54-е место. Поэтому неудивительно, что предпринятая в 2011 г. попытка Украины припутнуть немецких партнеров негативными экономическими последствиями, если ассоциация не состоится, провалилась. Немецкие предприятия оценивают Украину как «сложного партнера», в работе с которым приходится сталкиваться с многочисленными труд-

4 Ниже статистика приводится по данным немецкого агентства внешнеэкономической деятельности и маркетинга Germany Trade & Invest http://www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/PUIB/2012/11/pub201211228009_159830.pdf

ностями⁵. Согласно опросу, проведенному Восточным комитетом немецкой экономики, лишь 13% предпринимателей считают, что новое правительство Германии (после выборов в сентябре 2013 г.) должно приложить усилия к скорейшему заключению соглашения об ассоциации; более актуальной задачей выглядит расширение экономического сотрудничества со странами Центральной Азии (14%) и особенно заключение соглашения о свободной торговле с Таможенным союзом (24%)⁶. На последнем заседании германо-украинской Группы высокого уровня (май 2013 г.) немецкая сторона традиционно указала на необходимость улучшения делового и инвестиционного климата. Это предложение не сходит с повестки дня уже многие годы, давая повод усомниться в эффективности работы «Группы немецких советников», которая с 1994 г. консультирует украинское правительство. Учитывая настроения немецких партнеров, украинские политики в надежде склонить их к подписанию соглашения об ассоциации продемонстрировали готовность пойти навстречу любым требованиям партнеров. Вице-премьер А. Викал выразил благодарность Германии за «огромный вклад» в развитие украинской экономики и подчеркнул, что подписание соглашения открывает для немецкого бизнеса «невиданные возможности»⁷.

Перспективной сферой сотрудничества с Евросоюзом Украина считает энергетику, в первую очередь газовую сферу. В долгосрочной перспективе еврокомиссар по энергетике Г. Эттингер упоминал о возможных поставках из Украины сланцевого газа, добычу которого в настоящее время налаживает американская компания Shell. По мнению ее руководства, на экспорт можно рассчитывать лишь после 2050 г., что делает заявление европейского чиновника не слишком

5 См. напр. публикацию Германского объединения промышленных и торговых палат по итогам 2011/2012 гг. Erfolgreich in schwierigem Umfeld // www.dihk.de.

6 Umfrage zur Bundestagswahl 2013, 6-24. Juni. S. 10 // www.ost-ausschuss.de.

7 Ukraine umwirbt Deutschland // www.euractiv.de. — 24 Mai. 2013.

убедительным, учитывая неопределенность прогнозирования спроса на газ на европейском рынке.

В отличие от подобных пока неопределенных планов, реальные проекты между украинскими и европейскими партнерами развиваются в области коммерческих поставок газа. С 2012 г. немецкая компания RWE Supply&Trading GmbH, закупающая природный газ на европейском спотовом рынке и по долгосрочным контрактам с Россией, начала продажи газа Украине. Эти поставки выгодны обеим сторонам. Если для Украины цена российского газа в декабре 2012 г. составляла 430 долл./м³, то «немецкого» — 407 долл./м³. За первые 7 месяцев от начала поставок газа из Германии (ноябрь 2012 — июнь 2013 гг.) их объем составил незначительные 420 млн м³. Главный исполнительный директор RWE Supply&Trading GmbH Ш. Юдиш подтверждает намерение своей компании нарастить объем поставок на Украину газа потенциально до 30 млрд м³ в год⁸. По его мнению, если газ пойдет по трем маршрутам — через Польшу, Венгрию и Словакию, это будет технически осуществимо. В мае 2013 г. начались технические тесты по использованию в реверсном режиме трубопровода через Чехию и Словакию (переговоры со Словакией тянулись больше года). В дополнение к договоренности с RWE Украина собирается наладить реверсные поставки из Румынии.

Так немецкая компания содействует снижению зависимости Украины от импорта российского природного газа, пренебрегая негативной реакцией российского поставщика, интересам которого наносится ущерб, поскольку Украина платит только за поставленный газ, объем которого ниже оговоренного контрактом. RWE действует в рамках европейского законодательства и рассматривает обвинения Газпрома в свой адрес как безосновательные. Украина игнорирует угрозу Газпрома предъявить иск за недобор газа, небезосновательно

8 http://gazeta.zn.ua/energy_market/ukraina-dlya-rwe-ne-babochka-podenka-a-perspektivnyy-torgovyy-partner-.html

рассчитывая на поддержку европейской судебной инстанции в случае начала разбирательства.

Избыток предложения газа на европейском рынке выявил возможность использования украинской газотранспортной системы (ГТС) в целях повышения энергобезопасности стран Центральной и Восточной Европы. В настоящее время отрабатывается схема использования ГТС в качестве газохранилища стран Центральной и Восточной Европы. Напомним, что ГТС включает не только газопроводы, но и подземные хранилища емкостью свыше 30 млрд м³ природного газа. Наличие газохранилищ является надежным средством обеспечения надежности газоснабжения — это подтверждает пример Германии: здесь не было перебоев с газом ни в 2009 г., когда имел место российско-украинский конфликт, ни в холодную зиму 2011—2012 гг. Страны Центральной и Восточной Европы не располагают газохранилищами; их строительство требует больших капитальных затрат, а эксплуатация не приносит прибыли. Хотя для Украины коммерческий эффект такого использования ГТС сомнителен, строительство трубопроводов для экспорта российского газа в обход Украины делает ГТС в принципе невостребованной. О серьезности намерений Евросоюза свидетельствует начало работ по модернизации ГТС. Deutsche Bank выделил немецкой компании Ferrostahl AG кредитную линию в размере 53,5 млн евро⁹ для модернизации компрессорной станции «Бар». Компания изъявила готовность при наличии финансирования провести модернизацию всей газотранспортной системы. Российская сторона выдвинула условием своего участия в модернизации выход Украины из Энергетического сообщества, но предложение было отвергнуто. Характерно, что в диалоге участвовали российский премьер-министр и украинский министр иностранных дел (март 2013 г.); это обстоятельство подчеркивает политическую подоплеку решения по газовым вопросам.

9 <http://www.tendersinfo.com/details-14618499.php>

Если реализация такой схемы в долгосрочной перспективе способна оказать положительное воздействие на экономическое развитие Украины, то либерализация торговли с Евросоюзом угрожает окончательно разрушить реальное производство с его низкой конкурентоспособностью. Напротив, развитие интеграции внутри ТС могло бы предотвратить этот негативный сценарий. Судя по итогам последнего заседания германо-украинской Группы высокого уровня, Германия не имеет планов по развитию на Украине реального сектора экономики. Сомнительным представляется высказанное тогда же предложение в качестве одного из перспективных направлений сотрудничества защиты климата, прозвучавшее на фоне призыва европейских компаний к отказу от прежних амбициозных задач Евросоюза в этой сфере как чрезмерной нагрузки для экономики. Таким образом, экономические последствия заключения соглашения несут в себе риски для экономического развития Украины; политические последствия весьма туманны. Как известно, заключение соглашения об ассоциации является необходимым условием, но не гарантией приема в Евросоюз. Украину может постигнуть участь Турции, заключившей с Евросоюзом соглашение об ассоциации еще в 1963 г., а с 2000 г. имеющей статус кандидата на вступление. Это предположение подтверждает также и тот факт, что Европейский союз относит переговоры об ассоциации с Украиной к формату Восточного партнерства, которое было инициировано в качестве альтернативы членству в ЕС.

Население Украины осознает зыбкость надежды на вступление в ЕС в противоположность вступлению в Таможенный союз. В конце мая 2013 г. Киевский международный институт социологии провел общеукраинский опрос о стратегии и тактике политического выбора. Согласно его итогам, 36% украинцев считают, что в долгосрочной перспективе нужно ориентироваться на Таможенный союз с Россией, Белоруссией и Казахстаном; 33% — на вхождение в Евросоюз, а 18% убеждены, что лучше сохранить независимость. В июне

2013 г. 40% опрошенных ответили, что лучше вступить в ТС, а 36% — заключить с ЕС соглашение об ассоциации¹⁰.

Политическое давление ЕС на Украину

Между тем украинская элита выказывает готовность на максимум уступок ради подписания соглашения об ассоциации на ноябрьском 2013 г. саммите Восточного партнерства.

Начиная с 2010 г. Евросоюз фактически поставил прогресс в переговорах, посвященных заключению соглашения об ассоциации, в зависимость от состояния российско-украинских отношений. Переговоры по соглашению затянулись, что исключило возможность его подписания на саммите Украина—ЕС (ноябрь 2010 г.). Как и следовало ожидать, под давлением ЕС украинское руководство вернулось к излюбленной тактике лавирования между ЕС и Россией. После харьковской встречи президентов России и Украины в двусторонних отношениях по вине украинской стороны обнаружилась тенденция к охлаждению. Предложенный российской стороной проект объединения Газпрома и Нафтогаза (апрель 2010 г.) Украина проигнорировала, вступив вскоре в Энергетическое сообщество (2011 г.). Однако такой шаг, имеющий явный антироссийский подтекст, европейская сторона оценила как достаточный для возобновления переговоров по ассоциации, но не для его подписания. Переговоры завершились в 2011 г., в марте 2012 г. соглашение было парафировано, однако его подписание было заморожено вплоть до принятия Украиной мер, доказывающих независимость судебной системы (требование «отмены избирательного правосудия»). Таким доказательством, по мнению Евросоюза, мог бы стать пересмотр судебного приговора Ю. Тимошенко, по которому бывшему премьер-министру вменялось в вину заключение с РФ в 2009 г. договора на поставки природного

¹⁰ <http://www.rbc.ua/rus/news/economic/medvedchuk-nam-nuzhno-opredelitsya-kuda-idthi-nakovcheg-21062013133000>

газа. Этот договор руководство Украины называет не иначе, как «кабальным».

В качестве встречного компромисса требованиям европейских стран президентским указом был помилован Ю. Луценко. На пресс-конференции по итогам заседания Совета сотрудничества Украина — ЕС в Люксембурге (июнь 2013 г.) европейский комиссар по вопросам расширения ЕС и европейской политике соседства Ш. Фюле выразил уверенность в том, что соглашение будет подписано в Вильнюсе. Следующим шагом в направлении, предписанном Евросоюзом, может стать внесение в украинский Кодекс законов о труде непопулярного закона, запрещающего дискриминацию на основе сексуальной ориентации: «Иного пути для либерализации визового режима с ЕС нет», — убеждал своих сограждан украинский министр иностранных дел¹¹. Видимо, украинскому руководству придется отменить собственный закон о запрете пропаганды гомосексуализма, принятый в первом чтении 2 октября 2012 г.

Усердие украинской стороны, еженедельно отправляющей в Брюссель отчеты о прогрессе в реформировании, которого требует Евросоюз, создает почву для выдвижения дополнительных требований со стороны ЕС. Ш. Фюле после встречи с Н. Азаровым (июнь 2013 г.) подчеркнул: «Некоторый прогресс (в реформировании — Н.М.) в Украине есть, но еще многое нужно сделать»¹².

Складывается впечатление, что украинская сторона без колебаний откажется от статуса наблюдателя в ТС, если того потребует Евросоюз. Со своей стороны, заключением соглашения об ассоциации Европа хочет поставить заслон тому, чтобы Россия «прибрала Украину к рукам» (по словам бывшего канцлера Австрии А. Гузенбауэра)¹³.

11 http://lb.ua/news/2013/02/07/188553_kabmin_vneset_radu_zakon_zaprete.html

12 http://www.rbc.ua/rus/gallery/show/0/nikolay_azarov_v_lyuksemburge_1372137606

13 Prodi: Weg zur Ukraine fuhrt Uber Russland //www.euractiv.de. — 19 Juni 2013.

Одновременно наблюдаются признаки смягчения позиции главного противника ассоциации с Украиной — Германии. До последнего времени именно Германия позиционировала себя в качестве наиболее непримиримого критика нынешнего украинского руководства. Канцлер и министр иностранных дел начиная с марта 2012 г. неоднократно повторяли предложение обеспечить лечение Ю. Тимошенко. За последние годы Германия нередко высказывала предложение о приеме на лечение оппозиционеров из разных стран. Здесь проходили лечение представители вооруженных группировок, свергнувших М. Каддафи, а также сирийские оппозиционеры. Таким образом, Германия ставит современное украинское руководство едва ли не наравне с антизападными режимами; канцлер А. Меркель утверждала, что украинцы живут в условиях диктатуры¹⁴. Хотя в прессе сохраняется общий негативный фон комментариев по Украине, министр иностранных дел ФРГ Г. Вестервелле в ходе визита в Киев (21 июня 2013 г.) подтвердил заинтересованность Германии в подписании соглашения в ноябре 2013 г. С учетом предстоящей после выборов в бундестаг (сентябрь 2013 г.) смены кабинета заявлению министра иностранных дел не следует придавать чрезмерного веса. Однако нет сомнения, что вне зависимости от итогов предстоящих выборов в бундестаг дипломатия США будет оказывать на Германию давление. В ходе визита министра иностранных дел Украины Л. Кожара в Вашингтон (13 мая 2013 г.) Дж. Керри, дав высокую оценку сотрудничеству Украины с НАТО, заверил своего украинского коллегу в том, что договор об ассоциации будет подписан в скором времени. О том, что сегодня официальный Берлин уступает давлению атлантического союзника, свидетельствует поддержка идеи заключения договора о свободной торговле между ЕС и США («экономический НАТО»).

Напомним, что в 2008 г. на Бухарестском саммите НАТО из-за позиции Германии и Франции Украине не был

14 Merkel bezeichnet Ukraine als „Diktatur“//www.handelsblatt.com. — 10.05.2012.

предоставлен статус кандидата на вступление в альянс. По неписаным законам, при принятии подобных решений необходимы голоса как минимум двух влиятельных членов ЕС. Что касается Франции, премьер-министр этой страны Ж.-М. Эро в послании своему литовскому коллеге сообщил: «Франция заинтересована в подписании договора об ассоциации с Украиной, но при этом, конечно, должны быть выполнены все условия»¹⁵. Италия, Испания и Великобритания также дали понять, что не будут препятствовать подписанию соглашения об ассоциации.

Представляется, что со стороны ЕС подписанию соглашения об ассоциации могут препятствовать два фактора. Первый — опасение некоторых стран ЕС перед ростом трудовой миграции из Украины. Согласно статистике МОТ, в 2012 г. количество безработных на Украине составило 1,7 млн человек¹⁶. Симптоматично, что ЕС уже финансировал проведение украинскими экспертами два исследования по оценке масштабов трудовой миграции из Украины¹⁷. Правда, основным направлением миграционного потока является Польша, которая наиболее энергично поддерживает идею ассоциации ЕС с Украиной, рассчитывая тем самым закрепить Украину в сфере своего геополитического влияния.

Наконец, второй фактор — неприятие европейскими элитами нынешнего украинского руководства, которое видит в подписании соглашения об ассоциации залог собственного политического выживания. В случае неуспеха на ноябрьском саммите в Вильнюсе и последующего ухода в оппозицию плодами усилий нынешнего правительства смогут воспользоваться наследники Оранжевой революции. Евросоюз не скрывает своей заинтересованности в их победе на предстоящих в 2015 г. президентских выборах, предлагая представителям оппозиции выигрышную тактику объединения.

15 <http://www.presseportal.de/pm/107303/2473899/frankreich-laut-berichten-aus-paris-bereit-zur-unterzeichnung-der-eu-ukraine>

16 http://zn.ua/SOCIETY/v_ukraine_bezrobotitsa_vtroe_vyshe_ofitsialnyh_dannyh.html

17 <http://kommersant.ua/doc/2199654>

В свете проекта по созданию «экономического НАТО» ассоциация Украины с ЕС может иметь стратегические последствия. Представляется, что реализация такого проекта чревата превращением Европы в американский хинтерланд. Это станет шагом в сторону формирования новой глобальной конфигурации на основе принципа биполярности, причем вторым полюсом нового глобального порядка будет Китай. ТС имеет шанс быть вовлеченным в китайскую сферу влияния. Украина же окажется на периферии евро-атлантического пространства, скрепленного соглашением о зоне свободной торговли между ЕС и США. Опыт показывает, что США склонны рассматривать Украину в качестве сателлита, а не буферной зоны — как того, с большей вероятностью, хотела бы единая Европа.

Выводы

В современных условиях Украина не располагает потенциалом, достаточным для того, чтобы играть роль самостоятельного геополитического игрока не только мирового, но и регионального масштаба. За два десятилетия независимости стало очевидно, что внутренняя слабость, ставшая следствием неэффективного руководства, не позволяет проводить даже нейтральную политику, не говоря уже о том, чтобы стать региональным «центром притяжения». Идея славянского союза России, Украины и Белоруссии представляется сегодня оставленной в прошлом, забытой иллюзией. Кабинет Н. Азарова позиционирует себя в качестве технократического правительства, сделавшего окончательный европейский выбор, и стремится любой ценой записать в свой политический актив заключение соглашения об ассоциации с ЕС. Украинская сторона пытается заинтересовать европейских партнеров выгодами от расширения экономического сотрудничества, невзирая на сопутствующие риски для национального хозяйства.

Хотя откровенная политика «качелей» украинского руководства периодически вызывала раздражение у партнеров на Востоке и на Западе, она отвечала интересам всех сторон больше, чем безальтернативное решение о вхождении в состав интеграционного объединения. Европейский союз не готов платить за отрыв Украины от России приемом в собственный состав столь крупной, экономически слабой и политически нестабильной страны, какой является Украина. В условиях затянувшегося кризиса отношений с ЕС Россия хотела бы предотвратить европейскую интеграцию Украины не только и не столько как реальную угрозу собственному геополитическому положению, но и как болезненный удар по цивилизационной самоидентификации. Со своей стороны, Украина в течение длительного времени научилась извлекать выгоду из своей двойственной внешнеполитической ориентации, тем более что она отражала цивилизационный раскол страны, описанный С. Хантингтоном.

Однако на фоне отсутствия видимого прогресса в развитии евразийской интеграции руководство Украины предпочитает сделать ставку на сближение с Европейским союзом, пользуясь тем обстоятельством, что для повышения политического престижа переживающий кризис ЕС имеет определенную заинтересованность в демонстрации усилий по евроинтеграции со стороны восточных соседей.

Селиванова И.Ф.

ЕВРОИНТЕГРАЦИОННЫЙ ВЫБОР МОЛДАВИИ

Распад СССР, осложнение российско-молдавских отношений в связи с приднестровским конфликтом, особенно после отказа Молдавии от «плана Козака» по урегулированию приднестровского конфликта путем федерализации Молдавии, затем введение Кишиневом экономических мер в отношении осуществления внешнеэкономической деятельности ПМР (создание пограничной миссии ЕС по приграничной помощи Молдавии и Украине — EUBAM), расцененных в Тирасполе и Москве как экономическая блокада Приднестровья, неоднократные запреты на поставки в Россию молдавской алкогольной продукции стали для Молдавии аргументами в пользу приоритетности европейского вектора по сравнению с сотрудничеством в рамках СНГ. Принятие Румынии в члены Европейского союза изменило геополитический статус Молдавии — она стала приграничным с ЕС государством, что, естественно, не могло не сказаться на качестве и уровне двусторонних отношений. Формирование европейского направления в качестве стратегического приоритета внешней политики Молдавии приходится на 2000-е годы.

Первое десятилетие своего независимого развития Молдавия, несмотря на политические сложности в отношениях с Россией, отдавала приоритет сотрудничеству в рамках СНГ. Это объяснялось, в первую очередь, причинами эконо-

мического характера. На протяжении длительного периода времени Молдавии помогали выживать экономические взаимоотношения с соседями. К ним можно отнести и связи Молдавии с Россией, остающейся ее крупнейшим торговым партнером¹. Молдавия получает из России, от российских и совместных предприятий почти 100% потребляемого природного газа, свыше 70% электроэнергии. На российском рынке реализуется две трети овощей и фруктов, выращенных в республике. В молдавском импорте доля российских товаров на протяжении первого десятилетия 2000-х годов составляла в среднем 12,2%, а в молдавском экспорте на Россию приходилось 35,8%².

Однако членство России в ВТО представляет собой определенные угрозы для российско-молдавских экономических отношений, поскольку российский рынок стал в большей степени открыт для качественной сельхозпродукции со всего мира. Период так называемой унификации торговых правил, начавшейся в России в 2005 г. оказал сильнейшее влияние на экономику Молдавии, закрыв доступ на российский рынок молдавских вин и растениеводческой продукции, экспорт которой сократился втрое.

После преодоления политических проблем в двусторонних отношениях и на фоне активизации отношений Молдавии со странами Евросоюза произошло оживление и российско-молдавских отношений. В 2008 г. по росту россий-

1 Согласно официальным заявлениям, Россия является одним из основных стратегических партнеров Молдавии. В декабре 1991 г. Россия и Молдавия заявили о взаимном признании в качестве независимых государств. 6 апреля 1992 г. были установлены дипломатические отношения. 19 ноября 2001 г. в Москве Президентами России и Молдавии был подписан и 13 мая 2002 г. вступил в силу Договор о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Молдова. В преамбулу документа включены положения о стратегическом партнерстве между двумя странами и об участии России в политическом урегулировании приднестровской проблемы, в котором Российская Федерация выступает в качестве сопосредника и гаранта на основе соблюдения суверенитета и территориальной целостности Республики Молдова. Договорно-правовая база российско-молдавских отношений к настоящему времени составляет более 150 двусторонних документов о сотрудничестве в различных областях, в т.ч. около 40 соглашений на уровне субъектов Российской Федерации.

2 Реброва К.В. Российско-молдавские отношения. М.: МГУ, 2011, С.9.

ских капиталовложений Молдавия занимала второе место среди стран СНГ, уступая только Украине. Было создано более 435 совместных российско-молдавских предприятий. Свыше 40 регионов России поддерживали двусторонние отношения с районами Молдавии. Целесообразным считалось участие предпринимателей обеих стран в реализации совместных проектов в энергетике, АПК, химической промышленности, машиностроении, металлургии, сфере телекоммуникаций и туризма. Однако разразившийся мировой экономический кризис привел к заметному сокращению российских инвестиций. «Для РФ основным приоритетом уже давно являются крупномасштабные проекты, а Молдова только вошла в эпоху больших инвестиций», — отмечал в июне 2010 г. вице-премьер, министр экономики РМ В. Лазэр³. Другой причиной ослабления экономического взаимодействия стал политический кризис в Молдавии, приход к власти в 2009 г. правоцентристской коалиции, избравшей курс на ускоренную европейскую интеграцию, сопровождавшийся резкими антироссийскими акциями, особенно во время президентства лидера Либеральной партии М. Гимпу⁴.

Наиболее влиятельный и прагматичный политик, лидер Либерально-демократической партии В. Филат является сторонником евроинтеграционного выбора Молдавии при сохранении взаимовыгодных отношений с Россией как необходимого условия осуществления европейского вектора внешней политики страны. В начале 2013 г. он вынужден был покинуть пост премьер-министра в результате очередного политического кризиса в Молдавии и распада правящей коалиции «За европейскую интеграцию», куда входила его партия. В результате взаимовыгодные договоренности, достигнутые в

3 Там же. С.10.

4 У Либеральной партии имеется вполне ясная и открытая позиция, которую её лидер М. Гимпу неоднократно озвучивал. Партия рассматривает Россию как «оккупанта» (1812, 1940, 1944 гг.). Либералы утверждают, что Молдавия — это Бессарабия, то есть «румынская земля» и поэтому, рано или позже, должна объединиться с матерью—родиной. Унионизм М. Гимпу замешан на резком неприятии советского периода в истории Молдавии. Он является автором закона (ныне отмененного Верховным судом РМ) о запрете использования советской символики.

ходе визита В. Филата в конце 2012 г. в Москву, оказались в подвешенном состоянии.

Коммунистическая партия Молдавии, несмотря на самый многочисленный электорат, так часто меняла свои внешнеполитические предпочтения с пророссийских на проевропейские, что вряд ли может считаться надежным партнером Москвы. При этом лидер партии В. Воронин остается последовательным противником объединения Молдавии с Румынией и сохранения молдавской государственности.

Столь же непоследовательна и Демократическая партия, при ее очевидных европейских симпатиях она периодически делает реверансы и в сторону России. Как открытый сторонник развития всесторонних — политических и экономических — связей Молдавии с Россией, переориентации её с курса «европейской интеграции» на вступление в Таможенный союз, интеграцию в единое экономическое пространство СНГ выступает лишь Социал-демократическая партия Молдавии. Однако в силу своей малочисленности и недостаточной популярности она даже не представлена в парламенте страны.

Несмотря на объективные обстоятельства (торгово-экономическое сотрудничество, исторические связи, общая вера, русское и русскоязычное население), отношения между Молдавией и Россией все больше утрачивают статус стратегического партнерства. И если выгодные факторы воспринимать как гарантию, освобождающую от необходимости эффективных действий, то «никто даже не заметит, как Россия превратится в одну из множества стран, с которой Молдавия строит «прагматичные отношения», — считает глава администрации Гагаузии М. Формузал⁵. Недостаточность эффективных действий в направлении развития двусторонних отношений наблюдалась не только со стороны молдавских властей.

Молдавия в силу своего географического положения, отсутствия полезных ископаемых и высокотехнологичных производств, транзитной малозначимости оказалась на одном

5 <http://regnum.ru/news/1424333.html>

из последних мест в СНГ по показателю геополитической и геоэкономической привлекательности для России. Кроме того, европейская ориентация Украины, (а в период «оранжевого правления» и очевидная антироссийская направленность ее идеологической и внешней политики), отсутствие общих границ с Россией, дальнейшее обострение отношений с Приднестровьем во многом объясняют европейский выбор и прежних, и нынешних молдавских властей. Активизация сотрудничества с ЕС приходится на период правления партии коммунистов Молдавии 2001—2009 гг. Оказавшись пограничным с ЕС государством, Молдавия приобрела новое геополитическое измерение, повысив свою значимость и для Евросоюза, и для России и ее евразийских интеграционных проектов. Ныне Молдавия занимает одно из ключевых мест в политике Запада на постсоветском пространстве.

С другой стороны, весьма велики и европейские ожидания Молдавии. Молдавия, вслед за Украиной, считает возможным претендовать на членство в ЕС в относительно недалекой перспективе. На международной конференции в Брюсселе в сентябре 2007 г. министр иностранных дел Молдавии А. Стратан подчеркнул, что «элементом приближения к ЕС должно стать предоставление ясных перспектив для стран, которые поставили себе такую цель»⁶. Молдавия рассчитывает на то, что она представляет и будет представлять интерес для Европы как весьма важный компонент политики соседства. Без партнерства и сотрудничества с Кишиневом Брюссель вряд ли сможет решить свои задачи, связанные с вовлечением Украины в общеевропейское пространство, считают молдавские политики⁷. В пользу Молдавии действуют такие факторы, как географическое положение страны, скромный размер территории и относительно малочисленное население.

Европейский вектор Молдавии стал получать институциональное оформление в середине первого десятилетия нынеш-

6 <http://sngnews.ru/articles/26/80674/html>

7 Там же.

него столетия, когда ЕС предложил постсоветским республикам европейскую политику соседства (ЕПС) с целью создания на своих восточных границах «кольца дружественных стран». Молдавии в этом проекте отводилось весьма заметное место, для нее был разработан наиболее конкретный план мероприятий. В декабре 2006 г. по линии ЕПС было принято решение выделить Молдавии на финансирование внутренних реформ 1,2 млрд евро (529 млн евро — в качестве кредитов, 680 млн — в качестве грантов). Это была крупнейшая помощь за всю историю независимого существования страны. Кроме того, предполагалось достижение 80 целей и реализация 294 мероприятий в семи сферах деятельности⁸. В рамках проекта из 12 млрд евро, которые должны быть направлены на реализацию ЕПС в 2007—2013 гг., в Молдавии на душу населения приходится 25 евро. В то время как в Тунисе — 7 евро, а в Египте — всего лишь 1,8 евро⁹.

С 1 января 2006 г. ЕС принял решение о предоставлении РМ системы торговых преференций GSP+, благодаря чему РМ получила возможность экспортировать на рынки Евросоюза 9200 товарных групп из 10200 возможных. Эти группы товаров обладают свободным доступом на рынки Евросоюза без применения таможенных пошлин. Таким образом, практически все молдавские товары ввозятся в ЕС без пошлин, которые предусмотрены лишь для перечня квотированных товаров и для тех, что завозятся сверх квоты¹⁰.

Наряду с финансовой поддержкой последовало институционально-правовое оформление отношений. В 2005 г. был подписан индивидуальный План действий ЕС-Молдавия, тогда же учреждена должность спецпредставителя ЕС по Молдавии и произведен обмен дипломатическими миссиями. ЕС (наряду с США) была предоставлена роль наблюдателя в

8 Селиванова И.Ф. Политика соседства Европейского Союза // Российская политика соседства. М., 2008. С. 210—211.

9 Язькова А. Республика Молдова на пути в Европу // Независимая газета. 2011. 11 апр.

10 Селиванова И.Ф. Указ. соч. С. 211.

рамках нового переговорного формата по урегулированию приднестровского конфликта — «5 плюс 2», где Молдавия и Приднестровье — участники конфликта, Россия, Украина, ОБСЕ — посредники, ЕС и США — наблюдатели.

В 2008 г. ЕПС была дополнена и конкретизирована «Восточным партнерством», в котором Молдавии наряду с Украиной отводилось основное место. Общим требованием к странам, претендующим на участие в интеграционных проектах Евросоюза, является соответствие национального законодательства правовым нормам ЕС. Планируемое осенью 2013 г. в Вильнюсе на саммите стран—участниц «Восточного партнерства» подписание ЕС с Молдавией соглашений об ассоциации, о зоне свободной торговли и о либерализации визового режима предполагает принятие более 20 тыс. правовых норм. Почти половина норм европейского законодательства уже внедрена в правовую практику Молдавии. Эта ситуация уже препятствует и будет препятствовать в будущем возможным вариантам участия Молдавии (и Украины) в интеграционных проектах на постсоветском пространстве. Политико-правовые европейские нормы, действующие в настоящее время на Украине, являются одним из основных аргументом невозможности участия страны в Таможенном союзе в качестве полноправного члена.

Проблема европейского выбора Молдавии теснейшим образом связана с разрешением приднестровского конфликта, который рассматривается на Западе, по выражению А. Меркель, как «последний осколок холодной войны». Причем особые надежды Молдавия связывает с Европой и Соединенными Штатами, поскольку без определения политико-правового статуса ПМР процесс ее сближения с Евросоюзом будет носить неопределенный характер и в значительной степени будет обесценен. Экс-министр иностранных дел Молдавии Ю. Лянкэ с удовлетворением отмечал, что кишиневским властям удалось «обратить внимание ряда западных столиц на необходимость сосредоточиться в их диа-

логе с Москвой и Киевом на этой проблематике»¹¹. При этом он заметил, что приднестровский вопрос — «один из приоритетных в диалоге между Москвой и Вашингтоном, Москвой и Брюсселем и другими столицами», а его урегулирование может стать тестом на искренность и готовность взаимодействия между Россией и Европейским союзом, Россией и США. «Вашингтон сегодня продолжает оставаться мировой супердержавой, а это значит, что неучастие США так или иначе ставит под вопрос устойчивость того или иного решения, или в лучшем случае процесс может затянуться на гораздо более длительный период, чем это было бы при более конструктивном и активном подключении США», — считает молдавский министр¹². Кишинев настаивает на изменении статуса США в формате урегулирования приднестровского конфликта с наблюдателя на посредника.

В 2003 г. у Кишинева был шанс решить проблему Приднестровья на условиях федерализации Молдавии, однако «план Козака» не был подписан экс-президентом В. Ворониным из-за опасения негативной реакции ЕС в связи с положением о сохранении в Приднестровье в течение 20-летнего периода ограниченного воинского контингента России. Проблема осталась, но ее решение со временем осложнилось из-за радикализации позиций сторон конфликта. Тирасполь будущее Приднестровья видит только как независимого государства, не рассматривая вариант объединения на федеративных основах и вообще любые варианты своего политического статуса в составе Молдавии¹³. Кишинев также не готов рассматривать федерацию как основу будущего государственного устройства Молдавии, он согласен лишь на предоставление ПМР статуса административного района. Переговоры, прерванные в 2006 г., возобновились лишь в 2010 г., однако остаются безрезультатными. Приднестровская сторона отка-

11 Казахстану белорусский сценарий не грозит // Независимая газета. 2011. 14 февр.

12 Там же.

13 Молдавии прочат российско-германский протекторат // Независимая газета. 2012. 22 авг.

зывается обсуждать на них вопросы политического статуса региона, полагая, что вначале нужно решить вопросы социально-экономического характера. Эта позиция разделяется и Россией.

При этом консолидированная позиция США, Европы и Москвы по-прежнему рассматривает будущее Приднестровья в рамках общего с Молдавией государства. Это было подтверждено вице-президентом США Дж. Байденом в ходе первого визита американского политика такого уровня в Молдавию в марте 2011 г. Обещанная США поддержка интеграции Молдавии в ЕС («США верят, что будущее Молдовы в Европе, вы являетесь европейским государством и должны быть в Европе») предусматривает решение проблемы Приднестровья в конституционных рамках («будущее Приднестровья только в составе Республики Молдова») ¹⁴. Результаты визита достаточно очевидно подтвердили тенденцию ухода Молдавии из зоны влияния России в зону влияния США, с которыми в Кишиневе связывают надежды на ускорение интеграции в Евросоюз, где уже живут и работают около 500 тыс. граждан республики ¹⁵.

Расширение американского военного присутствия в Восточной Европе, реализация намерений Вашингтона по размещению элементов ПРО в этом регионе в 2015 г. и стратегия расширения альянса на восток осуществляются на фоне активизации отношений с США и НАТО, несмотря на нейтральный статус Молдавии, закрепленный в Конституции. НАТО рассматривается в Кишиневе как гарант ее евроинтеграционных намерений. «Наша страна, даже имея статус нейтрального государства, должна поддерживать конструктивные отношения с НАТО», — убежден премьер-министр РМ Ю. Лянке ¹⁶. Это обстоятельство в определенной степени объясняет сохранение в регионе военного присутствия России, несмотря на противодействие Евросоюза, США и Молдавии.

14 Байден вернет Молдавию в Европу // Независимая газета. 2011. 14 марта.

15 Там же.

16 Москва забалтывает территорию влияния // Независимая газета. 2013. 24 июля.

Таким образом, политика дистанцирования от России стран, которые прежде считались сферой ее влияния, расширилась помимо Грузии, Азербайджана, Украины и Туркменистана и за счет Молдавии, которая сегодня занимает одно из ключевых мест в политике Запада на постсоветском пространстве. В значительной степени это определяется и политикой Москвы, в сферу внешнеполитических приоритетов которой Молдавия не входит. По выражению политолога А. Караваева, «приднестровский конфликт единственный в своем роде не обремененный высокими геополитическими интересами РФ... Приднестровье — в чистом виде осколок советского наследия, который нужно либо утилизировать, либо глубоко и качественно преобразовать»¹⁷.

Пока не получается ни то, ни другое. Что касается преобразований, то они касаются прежде всего ухода из Приднестровья российского миротворческого континента и уничтожение складов вооружения в селе Колбасное. На этом настаивают особенно активно и в США, и в Европе, особенно в Германии. А. Меркель, являясь выразителем общеевропейского мнения, считает, что вывод российских войск и объединение Приднестровья с Молдавией обеспечат стабильность и безопасность на восточной границе ЕС.

В принципе Россия также за замену российского воинского континента на общегражданскую миссию ОБСЕ, но только после достижения взаимоприемлемого решения между Кишиневом и Тирасполем о будущем государственном устройстве. Речь в данном случае идет об особом статусе Приднестровья «в рамках единого нейтрального» статуса государства Молдавии, что зафиксировано в мирном соглашении, подписанном Россией и Молдавией в 1992 г., а затем и в трехсторонних договоренностях — с участием приднестровской стороны.

И прежние, и нынешние лидеры Приднестровья считают изменение формата миротворческих сил явно преждевре-

17 Постсоветские конфликты: между Востоком и Западом // Независимая газета. 2010. 16 дек.

менным, полагая, что российские миротворцы должны стоять в регионе до тех пор, пока не будут созданы гарантии неповторения силового решения конфликта, а также пока не будут достигнуты определенные успехи в его урегулировании¹⁸.

Наряду с требованием замены военной миротворческой операции на международную гражданскую молдавская сторона настаивает на вывозе из Приднестровья российских боеприпасов, хранящихся на складах в селе Колбасном. Принять требования Румынии и Евросоюза о безоговорочном выводе войск из Приднестровья Москва не может без потери имиджа региональной державы. В то же время российская сторона давно проявляла готовность решить эту проблему, но встречала сопротивление со стороны экс-президента ПМР И. Смирнова, который считал, что «все, что находится на приднестровской земле, является собственностью народа Приднестровья, и боеприпасы тоже»¹⁹.

В то же время приднестровская сторона не против вывоза боеприпасов со своей территории, но только в рамках переговорного процесса.

Несговорчивость Тирасполя была предметом обсуждения на представительном международном форуме «ЕС—Молдова», который состоялся в конце марта 2011 г. в Кишиневе²⁰. На нем представители Польши и Румынии предложили рассмотреть возможность исключения Приднестровья из числа переговорщиков по урегулированию конфликта²¹.

Отсутствие точек соприкосновения сторон в принципиальных вопросах делает перспективы урегулирования конфликта весьма туманными. Напомним, что в результате

18 Там же.

19 Там же.

20 Форум прошел в Кишиневе под патронатом премьер-министров Польши Д. Туска и Молдавии В. Филата с 29 по 31 марта. Варшава весьма заинтересована в евроинтеграции молдавского государства. По словам экс-президента Польши А. Квасневского, Варшава имеет в этом вопросе «немного циничный» интерес к расширению ЕС и НАТО на Восток — желание перестать быть «пограничной зоной» и тем самым повысить свою безопасность. Форум носил представительный характер — в его работе были задействованы 150 участников стран ЕС и СНГ. — <http://regnum/ru/news/1389003.html>

21 Представители Приднестровья в форуме участия не принимали, несмотря на направленные им приглашения. — И.С.

переговоров Д. Медведева в бытность его Президентом РФ с А. Меркель и экс-президентом Франции Н. Саркози в Довиле в октябре 2010 г. бундесканцелярин ФРГ настаивала на том, что Приднестровье — последний отголосок холодной войны, и решение этой проблемы принципиально важно для обеспечения европейской безопасности. Тогда Д. Медведев заметил, что успех приднестровского урегулирования будет зависеть прежде всего от позиций Молдавии и Приднестровья, а также Румынии и Евросоюза. Упоминание Румынии, никогда ранее не входившей в переговорный формат, в подобном контексте первоначально вызвало недоумение экспертов. Позднее, когда были обнародованы результаты состоявшихся накануне встречи в Довиле переговоров в Бухаресте А. Меркель с Т. Бээску, ситуация разъяснилась. В ходе переговоров высших руководителей Германии и Румынии было получено согласие Т. Бээску на заключение Договора о границе с Республикой Молдова, от чего Румыния упорно отказывалась в течение последних двадцати лет²². Москвой это решение было позитивно оценено как возможность, создающая принципиально новые условия для переговорного процесса.

Компромисс состоял в том, что заручившись германской гарантией невхождения Молдавии в состав Румынии, Москва соглашалась на западный вариант интеграции Молдавии, т.е. предоставление Приднестровью минимума автономных функций в составе единого государства²³. Предполагалось, что это станет аргументом Москвы в пользу поддержки Брюсселем инициативы Д. Медведева о заключении нового Договора по безопасности в Европе (так называемое Мезебергское соглашение). Однако А. Меркель не поддержали союзники по ЕС, и урегулирование на этих условиях не состоялось, а переговорный процесс продолжает топтаться на месте²⁴. На фоне активности европейцев и американцев в регионе, эксперты не исключают, что «их усилия

22 Т. Бээску не сдержал обещание. Договор о границе между РМ и Румынией так и не был подписан. — И.С.

23 <http://vlasti.net/news/122815>

24 Там же.

могут увенчаться успехом и в будущем, не исключено, — уходом Приднестровья в Евросоюз вместе с Молдавией»²⁵. Однако расчеты на привлекательность европейского интеграционного проекта для ПРМ пока не оправдываются. И дело не только в несоразмерности финансовой и экономической помощи России и ЕС, оказываемой Приднестровью. С российской стороны она составляет 3 млрд руб. и по сути является гарантией выживания региона²⁶. ЕС также весьма активен, Тирасполю выделяется 15% от общего количества помощи, предназначенной Молдавии²⁷. Более весомые формы присутствия Евросоюза в Приднестровье не приветствуются местными властями и населением, в массе своей придерживающимся пророссийской ориентации, предполагающей в оптимальном варианте независимость и участие в Таможенном союзе.

Пока же по мере приближения к парафированию Соглашения ЕС с Молдавией об ассоциировании, зоне свободной торговли и облегчении визового режима в ноябре 2013 г. обе стороны предпринимают меры по обеспечению своих интеграционных предпочтений. По требованию Брюсселя Кишинев установит шесть погранично-миграционных постов вблизи от административной границы с Приднестровьем, объясняя их необходимость реализацией договоренностей по либерализации визового режима Молдавии с Европейским Союзом. На них будет необходимо регистрироваться жителям Приднестровья с российским и украинским гражданством. Последующие объяснения, что предпринимаемые меры будут направлены на граждан третьих стран, въезжающих в Молдавию через Приднестровье, а не на жителей Приднестровья, не успокоили местное население. По сути намечаемые действия меры направлены на получение молдавского гражданства жителями ПРМ, имеющими паспорта РФ и Украины, законодательство которой вообще не предполагает двойное гражданство.

25 Там же.

26 Кремлевский эксперимент в Приднестровье//Независимая газета. 2012. 2—3 нояб.

27 <http://www.isprtas.ru/pics/File/NKO-2011/NKO-4-11.pdf>

С приднестровской стороны последовало появление Указа Президента ПМР Е. Шевчука о государственной границе, согласно которому административная граница между приднестровским регионом и правобережной Молдавией объявлена государственной, установлен порядок пересечения границы региона людьми, а также перемещение товаров и грузов. Возмущение молдавской стороны вызвал не только сам факт принятия подобного закона, но и то обстоятельство, что в границы Приднестровья были включены пункты, в которых действует молдавская власть. Этот обмен «любезностями» едва не привел к срыву переговорного процесса в формате «5 плюс 2».

По большому счету Приднестровье оказалось заложником большой геополитической игры. К России оно присоединиться не может по причине отсутствия общих границ и недостаточности геополитических возможностей для этого у России, а также нежелания Москвы обременять себя очередными внешнеполитическими проблемами. Обеспечить же независимость Приднестровья Россия не в состоянии в силу опять-таки его географического положения. В любом случае коррективы позиции России в отношении Приднестровья не могут быть не согласованы с Украиной, которая тоже весьма озабочена этим сюжетом, и отношения с которой во многом могут повлиять на окончательный результат переговоров всех заинтересованных сторон²⁸.

28 Украина в вопросах приднестровского урегулирования пытается встать «над схваткой». Напряженности в украинско-молдавских и особенно украинско-румынских отношениях всячески микшируются, настойчиво демонстрируется строгая приверженность нормам международного права и неукоснительное следование достигнутым договоренностям. Весной 2013 г. Украина запретила поставки вертолетов и невоенных грузов, в том числе продовольствия, российским миротворцам в ПМР через военный аэропорт в Тирасполе, ссылаясь на отсутствие договоренности между Москвой и Кишиневом на транзит военных грузов. Украинские власти также выразили «озабоченность» указом президента ПМР о «государственной границе». Во многом позиция Украины, ее попытки сгладить сложности в отношениях с соседями объясняются настойчивым стремлением Киева подписать интеграционные документы с ЕС. Обеспокоенность Украины погранично-миграционными пунктами, которые планирует установить Кишинев и которые могут затронуть интересы украинских граждан Приднестровья, была снята после обещаний молдавских властей не нарушать права жителей Приднестровья. В то же время Украина намерена настаивать на открытии украинского консульства в Приднестровье для защиты граждан Украины, которых в Приднестровье по разным данным живет от 50 до 100 тыс. человек — И.С.

Украина тоже не желает присоединения Приднестровья из-за возможных упреков со стороны международного сообщества и прежде всего Румынии, которая незамедлительно поднимет вопрос о возврате ей Северной Буковины (ныне Черновицкой области) и Южной Бессарабии (Четате Алба), до 1940 г. находившихся в составе королевской Румынии. С румынской стороны уже неоднократно звучали заявления о том, что территория современной Украины включает в себя слишком много «чужих территорий»²⁹.

В свою очередь, МИД Украины уже выражал недовольство тем, что Румыния выдает паспорта гражданам Украины, проживающим на территории Буковины и Одесской области³⁰. Верховная Рада расценила эти действия как посягательство Румынии на ее бывшие территории, оказавшиеся в составе Украины согласно пакту Молотова-Риббентропа.

На фоне сложных территориальных споров между Украиной и Румынией³¹ еще и приднестровская проблема Украине совсем ни к чему. В украинском МИДе официально заявляют, что Украина не рассматривает возможность включения Приднестровья в состав страны. «Руководство МИДа и страны стоит на сохранении интересов Украины, а также сохранении территориальной целостности Молдавии. Любое изменение границ, что может кому-то гипотетически показаться выгодным для Украины, в итоге для нашей страны может обернуться большими проблемами»³².

Позицию Украины прокомментировал директор Киевского Института политического анализа и междуна-

29 Romania libera. 2010. 30 poem.

30 В соответствии с румынским законодательством румынская сторона, ссылаясь на неразглашение персональных данных, не предоставляет информацию о лицах, получивших румынское гражданство. По оценкам экспертов, румынское гражданство имеют свыше 50 тыс. человек (Независимая газета. 2012. 30 нояб.)

31 Споры касаются режима судоходства в устье Дуная, где Румыния хочет оттеснить Киев, и месторождений нефти на континентальном шельфе Черного моря. Первым успехом Румынии на этом пути стало решение Международного суда ООН о передаче Румынии острова Змеиный в Черном море. — И.С.

32 Польша заинтересовалась Молдавией // Независимая газета. 2011. 31 марта.

родных исследований С. Толстов: «Чего хотят румыны? Судя по всему забрать Молдову без Приднестровья и позволить Приднестровью стать независимым. Это ставит в неудобное положение Украину. Чтобы избежать вхождения Молдавии в Румынию, в Киеве считают целесообразным интегрировать Приднестровье в Молдову: в этом случае Тирасполь смог бы оказывать влияние на Кишинев, будучи представленным в молдавском парламенте и правительстве. То есть Киев за объединенную Молдову, но с гарантиями для Приднестровья, скажем, на тот случай, если Молдова все же захочет уйти в Румынию. Тогда Приднестровье должно иметь право на самоопределение»³³. По сути это ремейк плана Е. Примакова 2005 г., также как и многие российские инициативы, оставшийся нереализованным. Киев, также как и страны Евросоюза, выступает за вывод российских войск из Приднестровья, считая, что они при определенных условиях могут создать угрозу ее безопасности.

В целом Украина недовольна активностью Румынии на молдавско-приднестровском направлении. Неоднократные заявления президента Т. Бээску о намерении воссоединиться со «вторым румынским государством» — Молдавией, о том, что никогда и ни при каких обстоятельствах Бухарест не подпишет с Кишиневом договор о границе, которая была установлена на основании пакта Молотова — Риббентропа, и о том, что скоро граница Евросоюза пройдет по Днестру³⁴, заставили Виктора Януковича выступить со специальным заявлением. Украинский президент призвал «принять дополнительные усилия для решения открытых вопросов с Румынией и

33 Янукович указал Румынии ее место // Независимая газета. 2010. 16 дек.

34 Бухарест никогда не устраивали итоги послевоенного урегулирования в Европе. Заявления о присоединении к Румынии не только Бессарабии, но части современной украинской территории — Черновицкой области (Северной Буковины) звучали из уст румынских руководителей многократно. В 1993 г. МИД Румынии направил украинскому МИДу ноту, в которой провозгласил неправомерным Договор о режиме советско-румынской государственной границы от 1967 г. В 1994 г. румынская сторона в одностороннем порядке денонсировала этот договор, что стало для нее формальным основанием для выдвижения территориальных претензий к Украине и Молдавии. — И.С.

Молдавией, не поступаясь при этом собственными национальными интересами»³⁵. Кроме того, президент поручил МИДу подготовить предложения по усилению позиции Украины в приднестровском урегулировании, а также разработать концепцию отношений с Румынией, программу мер по решению проблемных вопросов двусторонних отношений и противодействию угрозам национальной безопасности³⁶. В мае 2012 г. состоялась встреча президентов обеих стран, на которой была достигнута договоренность об активизации усилий в решении актуальных вопросов двусторонней повестки дня.

Таким образом, геополитическое соперничество Украины и Румынии в регионе все в большей степени затрагивает будущее Приднестровья. Обеспокоенные усилением Румынии украинские власти заявляют о своей более четкой позиции, подтверждая это устами своего президента о том, что время «размякшей Украины прошло. Это — большое, сильное и перспективное государство, с которым выгодно и полезно дружить»³⁷. По его мнению, «Украина, имеет все основания и возможности для того, чтобы закрепиться на позиции влиятельной региональной державы»³⁸.

После, по сути, триумфального избрания В. Шевчука, не являвшегося кандидатом Москвы, новым президентом

35 Янукович указал Румынии ее место // Независимая газета. 2010. 16 дек.

36 Справедливости ради стоит отметить, что между Украиной и Молдавией также существуют нерешенные территориальные проблемы. В 1999 г. было подписано и ратифицировано украинско-молдавское соглашение о государственной границе, предполагавшем обмен территориями. Украина выполнила условия соглашения, передав Молдавии часть береговой линии на Дунае и 24 га земли. Таким образом Молдавия получила выход к морю и построила на приобретенном участке нефтяной терминал Джурджулешты, а также продолжает строить универсальный порт, могущий создать конкуренцию украинскому порту «Рени». В свою очередь, Молдавия была обязана передать Украине часть автомобильной дороги Одесса-Рени протяженностью около 8 км в районе населенного пункта Паланка. Однако это условие остается невыполненным, что вызывает недовольство украинских властей. Тем не менее эти проблемы не определяют общих двусторонних отношений, поскольку любые украинские и молдавские власти солидарны в вопросе территориальной целостности молдавского государства. — Селиванова И.Ф. Европейский вектор внешней политики Молдавии // Вестник научной информации, М.: ИЭ РАН, 2010. №3–4. С.164.

37 Там же.

38 Там же.

Приднестровья, Украина довольно активно использовала конъюнктуру момента, усугубившуюся инцидентом на молдавско-приднестровской границе 1 января 2012 г. Тогда от пули российского миротворца погиб 18-летний молдавский гражданин, нарушивший правила поведения на трехстороннем миротворческом посту. Вскоре украинский МИД подтвердил готовность Киева принять «активное участие в дискуссиях по вопросам демилитаризации региона и соответствующей трансформации нынешней миротворческой операции на Днестре в мирогарантийную, под эгидой ОБСЕ в контексте урегулирования приднестровского конфликта»³⁹. По сути, это означало выход Украины из договоренностей, достигнутых В. Януковичем и Д. Медведевым в мае 2010 г., когда стороны договорились о переформатировании миссии миротворческих сил после полного урегулирования конфликта.

Позиция Румынии, которая играет все большую роль в регионе, не устраивает также Москву и страны Евросоюза. Заявление Т. Бэсэску о скором объединении с Молдавией и о том, что Приднестровье в этом случае останется «само по себе», вызвало однозначно негативную реакцию во Франции и Германии. Брюссель неоднократно указывал румынскому президенту на неосторожность его высказываний о воссоединении Молдавии с Румынией в рамках Евросоюза. В то же время «ругая» Румынию за унионистскую риторику, Брюссель поддерживает ее политику в Черноморском регионе, который имеет для ЕС и НАТО стратегическое значение. На позицию Румынии оказывает влияние и то обстоятельство, что она остается самым крупным заемщиком по линии МВФ.

Как отмечает известный специалист в области постсоветского пространства С. Жильцов, «Бухарест стремится не только отстаивать свои экономические и геополитические интересы, но и выступает проводником интересов ЕС»⁴⁰, которому не нужны конкуренты в регионе, будь-то Россия или Украина.

39 Негазовый ответ Киева Москве // Независимая газета. 2012. 19 янв.

40 Жильцов С. Нестабильный треугольник // ИГ-дипкуррьер. 2011. 28 марта.

Таким образом, Румыния занимает заметное место в реализации европейского вектора внешней политики Молдавии, являясь ее приоритетным партнером, своего рода «шерпом» на пути в Европу. Эта миссия позволила Бухаресту расширить свои геополитические возможности, повысить свой престиж среди государств «новой Европы», конкурируя в этом с Польшей и Венгрией в процессе вовлечения Молдавии в евроинтеграционные проекты⁴¹. Посол Румынии в Молдавии М. Лазуркэ отмечал, что «Молдавия для нас не просто сосед и даже не просто кандидат на европейскую интеграцию. В определенном смысле Молдавия является выражением крупных внешнеполитических интересов Бухареста, а именно: рост нашего влияния в рамках Европейского союза и НАТО, защита наших сограждан и этнических румын, проживающих за пределами границ Румынии, укрепление партнерских отношений с соседями, с учетом особой ответственности Румынии, вытекающей из нашего статуса как пограничной страны ЕС и НАТО»⁴².

Полноправное членство Румынии в НАТО, а затем и вступление ее в 2007 г. в Европейский союз значительно расширили внешнеполитические возможности Бухареста прежде всего в Юго-Восточной Европе и, в частности, в развитии сотрудничества с Молдавией. Эта совершенно естественная ситуация, учитывая соседское положение обеих стран, языковую близость и исторические параллели средневекового развития, ныне приобрела особую актуальность.

В то же время настойчивость, проявляемая Румынией в вопросах общей национальной и государственной идентичности с Молдавией, тезис о «двух румынских государствах»

41 Среди государств «Старой Европы» эту роль традиционно играет Германия, которая является в настоящее время основным спонсором европейских программ финансовой помощи Молдавии. ФРГ принимает также активное участие в процессе урегулирования приднестровского конфликта. При ее самом активном участии состоялась трехсторонняя (Германия, Франция, Россия) встреча в Довиле в октябре 2010г., где было предложено совместное видение разрешения конфликта между Кишиневом и Тирасполем. Канцлер ФРГ А. Меркель неоднократно посещала Молдавию с официальными визитами. — И.С.

42 Adevarul. 2011. 28 apr.

далеко не однозначно воспринимается населением Молдавии. В свою очередь, экс-спикер парламента Молдавии М. Лупу считает, что объединение Молдавии с Румынией невозможно, а пакт Риббентропа-Молотова необходимо оставить истории. В интервью влиятельной румынской газете *Adevarul* М. Лупу подчеркнул, что настоящее Молдавии находится в «существующем международном юридическом порядке и «всем необходимо смотреть в будущее, а не оглядываться постоянно в прошлое». По его мнению, «вредны и не позитивны отношения Румынии и Молдавии, основанные исключительно на вопросах идентичности — по общей истории и языку. Есть много других стратегических вопросов, которые должны быть рассмотрены и использованы для укрепления двусторонних отношений». М. Лупу также заявил, что он не принимает утверждение Бухареста о Румынии и Молдавии, что это «два государства и один народ», а предпочитает рассматривать их как две европейские страны. Более того, по его мнению, противопоставление отношений между Кишиневом и Москвой отношениям с Бухарестом является недопустимым, поскольку привело бы к разделению молдавского общества⁴³.

Перспектива объединения с Румынией, о которой много говорит румынский президент Т. Бээску, популярна только среди прорумынской части населения страны, которое не превышает 8—10% и является традиционным электоратом Либеральной партии М. Гимпу. Историческая память о 1918—1940 гг., когда Молдавия находилась в составе королевской Румынии, все еще сохраняется у значительной части населения страны. Этот негатив подогревается заявлениями (июнь 2011г.) румынского президента Т. Бээску о том, что на месте И. Антонеску, фашистского диктатора Румынии в годы второй мировой войны, он отдал бы приказ «перейти Прут», потому что «у нас (Румынии) есть территории, которые надо вернуть», имея в виду Молдавию и часть Украины (Южную Бессарабию и Северную Буковину). О том, что это не случай-

43 Ibid. 2011. 14 mai.

ная проговорка, а отражение позиции, исповедуемой первым лицом Румынии, свидетельствует отказ от дипломатической корректировки этого заявления в ответ на ноту МИД России. Это никак не коррелирует с позиционированием Румынии как современного демократического государства, не связанного с его фашистским прошлым в годы второй мировой войны.

Оппозиционная находившемуся у власти в Молдавии в 2011 г. Альянсу за европейскую интеграцию (АЕИ) «Независимая Молдова» писала по этому поводу: «Что значат слова Бээску, оправдывающие и поддерживающие фашистов Гитлера и Антонеску? Это практически то же самое, как если бы глава Германии сказал бы, что он на месте Гитлера отдал бы приказ атаковать Польшу в 1939 г. и Советский Союз в 1941-м. Это то же самое, как если бы премьер-министр Италии стал бы оправдывать Муссолини за нападение на Эфиопию и затем участие в мировой войне на стороне фашистской Германии. Если бы финны, венгры, японцы на официальном уровне стали бы оправдывать свои государства в развязывании второй мировой войны и массовых преступлениях, которые были осуждены Международным военным трибуналом в Нюрнберге (1945 г.) и Токио (1946 г.)»⁴⁴.

Справедливости ради стоит отметить, что значительная часть румынского политического класса и средств массовой информации осудили это заявление Т. Бээску, как и последующее его обращение к молдаванам во время визита в Кишинев в августе 2012 г. попросить Румынию объединиться с Молдавией, к чему румынский президент изъявил полную готовность⁴⁵. Это скандальное заявление находится в противоречии с декларациями официальных лиц обоих государств о том, что Румыния и Молдавия являются двумя независимыми и суверенными государствами, «объединение» которых произойдет в рамках ЕС.

⁴⁴ Независимая Молдова. 2011. 12 июля

⁴⁵ Adeverul. 2012. 5 aug.

Летом 2012 г. румынский Центр исследований и стратегий на конференции в Кишиневе с характерной темой «Объединение двух германских государств — модель евроатлантической интеграции для Молдовы путем объединения двух румынских государств» представил данные опроса, согласно которому 87,25% жителей Румынии выступают за объединение с Республикой Молдовой, а около 84,9% респондентов считают территорию Бессарабии румынской землей⁴⁶. Несмотря на то, что количество сторонников объединения с Румынией в Молдавии не составляет, как уже указывалось, более 10%, тем не менее, возможность получения румынского гражданства остается весьма привлекательной для ее граждан. В марте 2013 г. сообщение о том, что в Румынии депутаты выступили с инициативой внесения поправки в Конституцию об автоматическом румынском гражданстве для граждан Молдавии, всколыхнуло молдавское общество⁴⁷. «Я молдаванин и в душе им останусь, но с румынским паспортом я смогу найти работу в Европе» — такова позиция тех, кого принято называть рядовыми гражданами, отмечает лидер Народно-социалистической партии Молдавии В. Степанюк⁴⁸.

Цель подобных провокаций — внести напряжение и раскол в молдавское общество, сделать более привлекательным и практически безальтернативным европейский вектор внешней политики Молдавии. «Чем больше молдаван будут иметь связи с Румынией, тем сильнее они смогут влиять на своих руководителей, какого бы политического окраса они ни были, для сближения Молдавии с Европейским союзом, но не с образующимся блоком России — Белоруссии — Казахстана — Украины», — писала румынская Adevarul⁴⁹. Это действительно эффективная тактика, учитывая, что на

46 Молдавии прочат германо-российский протекторат // Независимая газета. 2012. 22 авг.

47 Румынский парламентарий О. Яне, представляющий правящий в Румынии Социал-либеральный союз, в марте 2013г. предложил внести поправку в Конституцию Румынии, согласно которой все граждане Молдавии будут автоматически считаться румынскими гражданами. — И.С.

48 Молдавии прочат германо-российский протекторат // Независимая газета. 2012. 22 авг.

49 Adevarul. 2009. 6 mai.

молдавской политической арене нет последовательных сил, выступающих за интеграционные проекты под эгидой России. Коммунистическая партия Молдавии, имеющая самый значительный электорат, составляющий почти половину населения страны и ориентированный на расширение связей с Россией, придерживается непоследовательной позиции, меняя свои предпочтения в зависимости от политической конъюнктуры от ТС к ЕС и обратно. Дестабилизация обстановки в Молдавии, провоцируемая румынскими депутатами, по мнению башкана (главы) Гагаузии — автономно-территориального образования на юге республики — М. Формузала, могла бы быть ликвидирована, если бы Европейский союз снял визовые барьеры для граждан Республики Молдова. В этом случае у молдаван отпала бы необходимость в румынском паспорте как средстве передвижения по Шенгенской зоне⁵⁰.

Румыния действительно пытается активно представить себя «лучшим другом» Молдавии, широко используя арсенал методов «мягкой силы»:

— это и предоставление гражданам Молдавии румынского гражданства в упрощенном режиме (и даже заявления о выдаче всем жителям Молдавии, независимо от национальности, паспортов Румынии);

— это и политика в области предоставления образовательных услуг: Румыния выделила на реформу образования Молдавии грант размером в 100 млн евро и предоставила квоту на обучение 5000 молдавских студентов, дальновидно полагая это наилучшим вложением в интеграционный потенциал двусторонних отношений (для сравнения, квота России составляет 450 грантов);

— это и румынские гранты на осуществление отдельных экономических проектов в Молдавии;

— это и тесное межпарламентское и межправительственное сотрудничество, внедрение межпарламентского проекта типа Twinning;

— это и нарастающее сотрудничество в военной области, подкрепленное соответствующим договором.

Масштабы политического и экономического взаимодействия стран позволяют говорить о фактическом участии Румынии во внутримолдавских проблемах. Дело в том, что после вступления Румынии в Евросоюз, безвизовый режим, существовавший между ней и Молдавией, прекратил свое действие. С целью сохранения достигнутого уровня взаимоотношений, в том числе и в рамках приграничного сотрудничества, Румыния стала активно использовать предоставление своего гражданства жителям Молдавии в упрощенном режиме, мотивируя это тем, что на другом берегу Днестра живут ее соотечественники, временно (19441—1989 гг.) находившиеся под советской оккупацией. Румыния предоставляет свое гражданство тем гражданам Молдавии, чьи предки жили на ее территории до 1940 г., когда Молдавия (без Приднестровья) была частью королевской Румынии. Подобная практика полностью вписывается в планы румынских националистов, в том числе и в органах государственной власти, по объединению «двух Румыний»⁵¹.

Пока же, по данным представительства Фонда Сороса в Румынии, румынское гражданство с 1991—2012 гг. получили более 226, 5 тыс. граждан Молдавии. Годовой показатель получения гражданства Румынии гражданами РМ составляет 60—80 тыс. человек. В настоящее время зарегистрировано около 800 тыс. заявлений граждан Молдавии на получение гражданства Румынии. Данные Международной организации по миграции еще более впечатляющие — около 1,2 млн человек получили румынское гражданство и эмигрировали на заработки в страны Восточной и Западной Европы. Таким образом, Молдавия потеряла треть своего трудоспособного населения, численность которого на июль 2012 г. составляет 3,560 млн человек⁵².

51 Реваншистские силы Румынии исходят из того, что Республика Молдова — искусственное образование, осколок Румынии, образовавшийся в результате пакта Молотова-Риббентропа в 1940 г. — И.С.

52 Германские тона в молдавском букете // Независимая газета. 2013. 3 нояб.

Однако выбор молдаван определяется прежде всего прагматическими соображениями, поиском работы за пределами страны в условиях экономического упадка собственного государства, а не «ради выражения своего отношения к истории народа», как полагает румынский президент. Щедрая политика предоставления румынского гражданства жителям Молдавии, которые в массовом порядке мигрируют в страны Евросоюза и являются конкурентами на трудовом рынке этих стран, повышает нагрузку на социальные обязательства принимающей их страны. Это вызывает недовольство не только континентальных членов Евросоюза (Германии, Франции, Италии, Испании), но и Великобритании⁵³, которые прибегли к определенным ограничительным мерам в отношении мигрантов из Румынии.

На фоне максимально благоприятных условий для деятельности румынских властей по предоставлению румынского гражданства России создают препоны. В республике действуют четыре консульства Румынии — в Кишиневе, Бельцах, Кагуле и Унгенах и всего одно у России — в Кишиневе. На просьбу Москвы открыть еще одно консульство в Тирасполе, поскольку в Приднестровье проживают около 200 тыс. граждан России, в Кишиневе ответили отказом. президент РМ Н. Тимофти мотивировал его присутствием в регионе российского воинского контингента.

Последствия финансово-экономического кризиса для стран Евросоюза обострили эту проблему и вызвали отток

53 В Великобритании действуют меры, препятствующие мигрантам из Болгарии и Румынии переселяться в Соединенное Королевство. Английская пресса весьма озабочена тем, что начиная с 1 января 2014 г., когда будут отменены ограничения на работу для обладателей болгарских и румынских паспортов, страну наводнят «орды» мигрантов-бедняков. В этой связи парламент Великобритании рассматривает вопрос об обращении английского МИДа к правительству Румынии прекратить выдачу своих паспортов жителям Молдавии. При этом отмечается, что получение паспорта страны — члена ЕС на основании того, что предки соискателя когда-то жили на территории Румынии, неприемлемо. «Молдавия — это не Европейский союз, а центр по торговле людьми. У них соседняя дверь ведет в Румынию, и сотни тысяч молдаван через применение прав своих предков получают румынские паспорта с намерением иммигрировать в Соединенное Королевство начиная с 1 января 2014 г.» — предостерег своих коллег парламентарий-консерватор Ф. Холлобон. — Независимая газета. 2013. 26 марта.

молдавских мигрантов из Европы. В условиях стагнации собственной экономики трудовые мигранты устремились в Россию, где их численность составляет свыше 700 тыс. человек (в странах ЕС — 500 тыс. человек). В 2012 г. они, по данным Всемирного банка, только через банковскую систему перечислили в Молдавию сумму, равную 23% ВВП. По мнению независимых экспертов, с учетом нелегальных поступлений этот показатель может достигать 50—60% ВВП страны⁵⁴.

В целом на фоне экономических трудностей и непрекращающихся не один год политических пертурбаций количество евроскептиков в Молдавии постоянно растет. Если в середине нулевых годов число сторонников вступления Молдавии в ЕС составляло свыше 70%, то в конце 2012 г. оно снизилось, по разным данным, в среднем до 50%, в то время как число тех, кто хотел бы видеть в роли основного стратегического партнера Молдавии Россию, значительно выросло и сохранялось на уровне 55—57%⁵⁵.

Экономические трудности страны, микшируемые финансовой помощью Запада, происходят на фоне политических неурядиц, фактического раскола страны. В конце 2012 г. в Молдавии разразился очередной политический кризис. Тогда во время охоты в заповеднике «Пэдуря Домняскэ» с участием высокопоставленных лиц, включая генерального прокурора, был убит человек. Инцидент не был расследован должным образом, что привело к распаду «Альянса за европейскую интеграцию», давно раздираемого соперничеством между входившими в него партиями. Результатом стало вынужденное, главным образом под давлением Евросоюза, создание «Коалиции за проевропейское правление». Однако нравы, методы политического и экономического соперничества значительно уронили престиж нынешнего правящего класса Молдавии в глазах населения⁵⁶.

54 Независимая газета. 2012. 30 нояб.

55 Там же.

56 Там же.

Недееспособность прежнего и нынешнего правительства Ю. Лянке компенсируется заметно возросшей внешней помощью, прежде всего по линии ЕС. Если за весь период 1991—2009 гг. ЕС осуществил программы финансовой поддержки Молдавии на сумму 270 млн евро, то на период 2010—2013 гг. запланировано 550 млн евро⁵⁷.

Одновременно существенно усилилась поддержка Молдавии по линии отдельных западных стран и организаций — МВФ, США и Румынии. На период до 2013 г. ими в общей сложности (совместно с программами ЕС) выделено более 2,6 млрд долл., из которых половина (52%) — на безвозмездной основе⁵⁸. Эта сумма эквивалентна 45% ВВП Молдавии по состоянию на 2010 г. В рамках «Восточного партнерства» Молдавии оказывается самая большая помощь — 100 млн евро⁵⁹.

Молдавия все активнее втягивается в общеевропейские проекты. Осуществляется проект по подготовке к присоединению республики к европейской сети системных операторов передачи электроэнергии ENTSO-E (European Network of Transmission System Operators for Electricity). На эти цели ей выделено 8 млн евро, а 28,6 млн евро, необходимые для завершения проекта, Молдавия получит в виде кредита от Европейского банка реконструкции и развития и Европейского инвестиционного банка. Этот проект реализуется в рамках третьего энергопакета ЕС, который находится в противоречии с интересами России. Однако ее предложения Молдавии отказаться от участия в проекте взамен на торговые преференции на российском рынке и снижение цены на энергоносители на 30% не встретили понимания в Кишиневе, который согласился лишь отсрочить время присоединения к ENTSO, перенеся его с 2016 г. на 2020 г.

Совместные проекты осуществляются в области дорожного строительства, здравоохранения, судопроизводства и

57 Актуальные проблемы Европы. 2011. № 4. С.190.

58 Вестник МГИМО-Университета. 2012. № 6. С. 29.

59 ЕС обнадежил Кишинев // Независимая газета. 2012. 25 окт.

других сферах. Их общее количество приближается к 100. Экспорт Молдавии в ЕС превысил поставки в СНГ (46% против 43%). В последние годы отношения Молдавии с ЕС вышли на новый уровень — она признана лидером программы «Восточное партнерство», потеснив Украину. Масштабная финансовая помощь и выделяемые гранты направлены на формирование у молдавского населения положительного восприятия курса страны на интеграцию в ЕС.

Однако результаты столь внушительных вливаний практически не заметны для населения Молдавии. Высокий уровень коррупции, нецелевое распределение полученных средств, стремительный рост внешнего долга и снижение жизненного уровня населения, нравы правящего класса («случай на охоте») создали негативный образ правоцентристской коалиции. Ее сохранение с небольшими декоративными правками, пишет «Независимая Молдова», стало возможным исключительно благодаря «заботам» Евросоюза. Европейские бюрократы не могли допустить, что пестуемая ими столь длительное время «история успеха» (Молдавии — И.С.) застряла в болоте дрызг и противоречий. Поэтому они бросили на чашу весов все: политическое давление, визиты чиновников, обещания денег, шантаж саммитом в Вильнюсе. Этот изначально провальный западный проект без Молдавии просто не имеет смысла. Честно сказать, что «Восточное партнерство» — это ошибка, мыльный пузырь Брюсселя, еврочиновники не могут. Это будет равнозначно тому, чтобы расписаться в собственном непрофессионализме и затрате миллиардных средств из кармана европейских налогоплательщиков впустую⁶⁰.

Почему европейские эмиссары, невзирая на очевидное недовольство тем, что происходит на молдавской политической сцене, продолжают усилия по удержанию Молдавии в орбите ЕС? Тут нет никакого подвоха или секрета, пишет «Независимая Молдова», «если только недавно Республика Молдова должна была зарабатывать свое право на европейс-

60 Независимая Молдова. 2013. 14 мая.

кую интеграцию потом и кровью, то теперь ее, неспособную уже идти своими ногами, несут на руках по праведному пути. Почему? Запад не бросит ее, чтобы не отдать в руки своего геополитического противника. Конкуренция между Западом и Россией уже прошла стадии разведки, репетиций и пинг-понга. В ход вовсю пошел кикбоксинг. Захваченная территория метится, в драке используются и руки, и ноги»⁶¹.

Таким образом, продолжает издание, «сражение уже идет на поверхности, предохранители сняты. Проект «Евразия» открыто противостоит европейскому проекту. Очевидно, что у этого столкновения интересов есть своя демаркационная линия. И нет никаких сомнений в том, что сегодня этот геополитический разлом проходит не по Карпатам, как ошибочно предполагал С. Хантингтон, а по Днестру. В этих условиях Запад резко сократил свои требования. И, несмотря на отставание по классам демократии и подготовке к ЕС, к Кишиневу относятся с невиданным снисхождением, заставляя выполнять домашние задания»⁶².

Помимо геополитических расчетов, учитываются, видимо, и финансовые затраты. Западные прямые ассигнования составляют четвертую часть государственного бюджета Молдавии. На сегодняшний день США и ЕС финансируют здесь около сотни проектов. Не говоря о различных грантах, пожертвованиях, кредитах и вливаниях в общественные фонды. Очевидно, что подобные щедрые пожертвования в экономику и политику должны быть окуплены ожидаемыми результатами.

Что же конкретно сулит Молдавии подписание соглашения об ассоциации с Европейским союзом? Директор кишиневского Института общественных политик А. Барбарошие считает, что эта перспектива откроет Молдавии доступ к европейским фондам. «До сих пор, — отмечает молдавский политолог, — нашей стране оказывалась больше техническая помощь, то есть выделялись деньги на программы,

61 Jurnal de Chisinau. 2013. 26 mai.

62 Там же.

которые реализовывались европейскими специалистами. Ассоциированному члену ЕС будет перечислять деньги прямо в бюджет и программы смогут осуществлять наши специалисты. Хотя это частично уже делается. Кроме того, стать ассоциированным членом Евросоюза — значит получить большой доступ на европейский рынок. Есть и другие преимущества. Но главное в том, что ассоциированное членство — ступенька на пути к полноправному членству в ЕС»⁶³. Подобную перспективу в Молдавии считают вполне реальной. В декабре 2012 г. на форуме ЕС—Молдова, проходившем в Берлине, комиссар по вопросам расширения и политики добрососедства ЕС Ш. Фюле заявил, что, по его мнению, Молдавии должна быть открыта возможность получения членства в ЕС, учитывая «беспрецедентную скорость проведения ею демократических реформ»⁶⁴. В этой связи известный молдавский политолог А. Барбарошиу отметил, что «обещания со стороны ЕС звучали и раньше, однако в этот раз оно было произнесено с трибуны важного международного форума. Это обнадеживает»⁶⁵.

В целом же вопрос о преимуществах остается пока открытым и весьма неоднозначным. Что касается экономики, то она в ближайшей и среднесрочной перспективе столкнется с очевидными трудностями, поскольку молдавские товары неконкурентны по сравнению с европейскими. Соглашение об ассоциации предусматривает меры по повышению качества молдавской продукции, однако процесс внедрения европейских стандартов качества находится пока на первоначальном этапе. Эксперты считают, что этот процесс займет не менее двух десятков лет. Пока же наполнение молдавского рынка качественными и дешевыми европейскими товарами приведет к сокращению собственного производства. Особенно тревожная ситуация может возникнуть

63 Независимая газета. 2012. 30 нояб.

64 Там же. 25 окт.

65 Там же.

в сельском хозяйстве, где государственное субсидирование явно недостаточно по сравнению с европейскими стандартами и наличием там развитого агропромышленного сектора и налаженной инфраструктуры.

Статус Молдавии, ассоциированный с ЕС, осложнит ее отношения с Приднестровьем. Свидетельством чему стал Указ о государственной границе, принятый в ПМР летом 2013 г. и квалифицирующий административную границу между Лео- и Правобережьем Днестра как государственную. Реализация приднестровских товаров на территории Молдавии будет затруднена вследствие их несоответствия европейским стандартам качества. Не исключено, что в этом случае на административной границе приднестровского региона придется создавать таможенные посты, информация о чем прошла в конце 2012 г. и была подтверждена ЕС позднее. Приднестровские же предприятия вынуждены будут или внедрять европейские стандарты, или искать новых потребителей своей продукции за ее пределами. Аналогичная ситуация складывается и для молдавских производителей, которые в поисках рынков сбыта должны будут активизироваться на рынках СНГ и других регионов.

При выборе направления интеграции — европейская или евразийская — население Молдавии исходит из предпочтений, которые оно и страна в целом могли бы получить. Основными плюсами членства в ТС большинству видится снижение цен на топливо (27,3%), увеличение количества рабочих мест (15,2%), рост экспорта (9%). Минусами население считает усиление влияния России на внутривнутриполитические и экономические процессы — 9,1%, ухудшение отношений с ЕС — 2,1%, усиление бедности — 1,8%⁶⁶.

Преимуществами ЕС, по мнению граждан Молдавии, являются либерализация визового режима (23,3%), увеличение рабочих мест (21,2%), повышение уровня жизни (17,4%). К негативным моментам отнесены рост цен — 10,9%, массо-

вая миграция — 7%, управление европейцами — 5,9%⁶⁷. Таким образом, предпочтения разделились, но если в Евросоюзе молдаване видят «скорее всего мечту, журавля в небе, которого можно поймать, но когда, неизвестно», то Таможенный союз представляется как «синица в руках, преимущества членства в котором скажутся сразу же»⁶⁸.

Вместе с тем у Молдавии, пожалуй, больше, чем у других стран СНГ, оснований развивать отношения с Евросоюзом, учитывая ее пограничное положение, не всегда успешное развитие отношений с Россией, неурегулированный конфликт с Приднестровьем, задачи модернизации экономики, цивилизационно-культурную и историческую специфику. Очевидно, что прежняя ситуация, когда Молдавия в составе СССР была одной из самых успешных республик, благодаря удачно занятой нише в системе разделения труда, теперь в полном объеме больше не воспроизводима. Внешняя торговля страны уже переориентирована на Запад. Экспорт Молдавии в ЕС (46%) уже превышает поставки в СНГ (43%). Тем не менее российский трудовой рынок для населения Молдавии сохраняет свою приоритетность по сравнению с западным. Его закрытие может означать потерю более 2 млрд долл. поступлений в бюджет страны. Желая сохранить (а по возможности и приумножить) преимущества от сотрудничества и с европейской, и с евразийской интеграционными группировками, большинство граждан Молдавии (72,9%) выступают за сохранение нейтрального статуса страны.

Практически решенный вопрос о парафировании Молдавией соглашения об ассоциации с ЕС, о зоне свободной торговли и облегчении визового режима на саммите «Восточного партнерства» в Вильнюсе в ноябре 2013 г. по сути будет означать ее принципиальный цивилизационный и геополитический выбор, иное качество отношений с Россией и интеграционными объединениями на постсоветском пространстве.

67 Там же.

68 Там же.

Меден Н. К.

СТРАТЕГИЯ ЕВРОСОЮЗА В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Во внешней политике Европейского Союза регион Центральной Азии (ниже ЦА) представляет собой отдельное направление, для которого характерно сочетание подходов и программ, применяемых к странам СНГ и Грузии, с инструментами, установленными в отношениях с развивающимися государствами. Подобное отделение этого региона от остального постсоветского пространства противоречит интеграционным усилиям, предпринимаемым Россией, но более адекватно отражает современную геополитическую ситуацию, нежели аморфная структура СНГ. Вопросы о том, насколько эффективна европейская стратегия в ЦА, самодостаточна ли она, в чем ее слабость и сила, каковы ее перспективы, приобрели особую актуальность в связи с решением о создании Российской корпорации сотрудничества со странами Центральной Азии¹. Безусловно, у России имеются давние традиции взаимодействия с регионом, но к настоящему времени Евросоюз также располагает опытом работы в

1 По поручению главы правительства от 07.02.2012.

ЦА, учитывать который представляется целесообразным для российской стороны.

Общая постановка проблем

Пять стран ЦА — Казахстан, Узбекистан, Киргизия, Таджикистан и Туркмения, объединенные общностью геополитического положения и историко-цивилизационной близостью, объективно стоят перед общими вызовами и вынуждены решать одни и те же проблемы. На первый взгляд, для влиятельных внешних игроков, среди которых намерен утвердиться Евросоюз, по логике напрашивается общерегиональный подход к ЦА. Европа, в начале 1990-х годов открывая для себя этот прежде заповедный регион, первоначально строила свою во многом патерналистскую стратегию, исходя из общих приоритетов и целей в регионе, отраженных в докладе Еврокомиссии «Стратегия Европейского сообщества в отношении государств Центральной Азии»² (1995 г.). По мере накопления опыта Брюссель пришел к выводу о неэффективности такого подхода, поскольку политическая воля руководства стран региона направлена отнюдь не на взаимную кооперацию, а скорее на конкуренцию, в том числе за ресурсы, возникающие в порядке оказания помощи извне. Многосторонний подход, востребованный для решения трансграничных проблем, парализован противоречиями между местными политическими элитами. Постепенно со стороны Евросоюза сформировалось отношение к ЦА как к своеобразному конгломерату, в котором по ряду причин, в том числе из-за конкуренции между потенциальными «локомотивами интеграции» (Казахстаном и Узбекистаном), не действуют центростремительные силы, а нарастающая дифференциация по уровню экономического и социального развития грозит подорвать и без того хрупкую иллюзию стабильности.

2 Commission Communication. The EU's Relations with the Newly Independent States of Central Asia. Bruxelles, 1995.

Симптоматично, что на этапе становления современного регионального формата взаимодействия с Европой Казахстан предпринял попытку отделиться от региона ЦА: министр иностранных дел республики К. Токаев ставил вопрос о распространении на Казахстан Европейской политики соседства. «Казахстан является европейской страной, поскольку 5% его территории — по площади примерно половина Польши — лежит к западу от традиционной границы Европы»³, — аргументировал он свою позицию в ходе визита в Брюссель (октябрь 2006 г.). Напомним, что в советское время поддерживалась традиция не включать Казахстан в состав региона Средняя Азия.

В настоящее время все страны ЦА рассматривают укрепление отношений с Евросоюзом в качестве одного из важных направлений своей внешней политики. После провозглашения независимости «многовекторность» внешней политики носила печать рефлекторной реакции на декларации Москвы по «избавлению от груза национальных республик». Но вскоре элиты новых государств вошли во вкус суверенного существования и стали злоупотреблять принципом многовекторности, деградировавшим до политики «качелей», то есть поочередного сближения то с Россией, то с Западом.

В движении навстречу Европе страны региона демонстрируют различные модели поведения. «Евросоюз нам нужен, но и он отчаянно нуждается в Казахстане»⁴, — этот принцип, озвученный К. Жигаловым в бытность послом Казахстана в Евросоюзе, сохраняет свою актуальность в случаях Казахстана и Узбекистана. Казахстан сознает собственную значимость в качестве поставщика энергетических и других природных ресурсов, а Узбекистан — для тылового обеспечения международного контингента многонациональных сил в Афганистане. Туркмения продолжает изоляционистский политический курс, в экономическом отношении ориентируясь скорее

3 Euobserver.com/9/22567 of 04.10.2006.

4 Euobserver.com/9/21616 of 16.05.2006.

на восток, нежели на запад. Слабейшие Таджикистан и Киргизия испытывают потребность в привлечении к внутрирегиональным спорам «третьей судьбы», который обеспечил бы справедливость — фактически защиту от диктата соседей. На эту роль более прочих подходит Евросоюз как авторитетная и одновременно далекая сила, но такая деликатная роль слишком неблагодарна, и Евросоюз, подобно прочим внерегиональным игрокам, не торопится в ней выступить и ориентируется на собственные геостратегические интересы.

Уникальное положение на стыке России, Китая и исламского мира превратило ЦА в арену соперничества глобальных и региональных игроков, что дало повод в начале XXI в. возродить преданное забвению геополитическое понятие «Большой игры». В отличие от XIX в., когда это понятие появилось впервые, количество игроков расширилось: Россия, наследница бывшей сверхдержавы и по совместительству метрополии, претендуя на законность собственных интересов, теперь выступает на равных с Китаем — глобальным игроком, чью экспансию в регионе желают сдержать США, которых не прельщает перспектива усиления своего потенциального соперника за счет превращения богатой ресурсами ЦА в китайский хинтерланд. Напомним, что З. Бжезинский называл ЦА «главным геополитическим призом» для США.

В борьбе за этот приз США поддерживают Евросоюз; примеры политических решений (в частности, по санкциям в отношении Узбекистана после Андижанских событий) убедительно доказывают согласованность действий атлантических союзников в регионе. США и Евросоюз почти синхронно осуществили формальный перевод ЦА из европейского в азиатский департамент своих внешнеполитических служб. Параллельно проходила и эволюция в стратегическом подходе от общерегионального к двустороннему. Интересы США и Евросоюза в ЦА совпадают — эта официальная позиция германского внешнеполитического ведомства отражает реальное положение дел. Вместе с тем следует отметить некоторые расхождения между американским и европейс-

ким подходами, обусловленные разными возможностями и целями, а также политическими традициями:

- США в ранге глобального игрока выстраивают свое взаимодействие со странами ЦА в интересах сохранения глобального превосходства, причем Евросоюз готов выполнять вспомогательную функцию;
- ключевым интересом ЕС является обеспечение энергетической безопасности за счет импорта углеводородов из ЦА, желательно в обход российской территории; США активно поддерживают (если не иницируют) деятельность в этом направлении, не будучи непосредственно заинтересованы в энергоресурсах из региона;
- европейской политике в большей степени свойственен «синдром миссионера», который проявляется в обилии программ и инициатив, ориентированных на продвижение стран по пути демократизации, тогда как США прямолинейно ставят во главу угла военно-политические интересы;
- в отличие от США Европа не проявляет активности в попытках искусственного создания региона Большой Центральной Азии за счет подключения Пакистана и Афганистана, что привело бы к дальнейшему ослаблению геополитических позиций России⁵.

В программных документах Евросоюза декларировано стремление к поддержанию мира и стабильности в ЦА в русле «Стратегии безопасности ЕС», принятой в 2003 г. Каналами экспорта нестабильности из ЦА могут служить миграция, наркоторговля, религиозный экстремизм и терроризм. Экспорт нестабильности угрожает в первую очередь непосредственным соседям, поэтому самым подходящим инструментом его предотвращения представляется Шанхайская организация сотрудничества. Тем не менее ЕС также пред-

⁵ Работающая в составе германского бундестага парламентская группа по Центральной Азии включает Монголию, что более приемлемо с учетом российских интересов.

принял меры в этом направлении. В ходе Стамбульского саммита ОБСЕ (1999 г.) руководство Евросоюза впервые признало опасность наркотрафика из ЦА, следствием чего стал запуск программы CADAP (2001 г.), впоследствии в связи с антитеррористической операцией дополненной программой по управлению границами ВОМКА (2003 г.). На самом деле экспорт нестабильности из отдаленной ЦА не беспокоит Евросоюз; не случайно предложение Германии учредить в отношениях с ЦА подобие Средиземноморского Союза, высказанное в середине 2000-х годов, не получило поддержки в единой Европе. Действительно, крупнейшие внутрирегиональные конфликты (Андижанские события в мае 2005 г., межэтнические столкновения в Киргизии в июне 2010 г.) никак не сказались на ситуации в странах Евросоюза. В сравнении с реальными последствиями «арабской весны», миграция из ЦА и рост там исламского радикализма — угроза скорее мифическая. С точки зрения наркотрафика главный удар принимает на себя Россия: по оценкам Управления ООН по наркотикам и преступности, в ЦА из Афганистана ввозится контрабандой 90 т героина, оттуда поступает в РФ 75—80 т⁶. Соответственно, транзит через Туркмению в ЕС в 8—9 раз меньше. И, напротив, в результате наращивания западного, в том числе европейского, присутствия в соседнем Афганистане возникла угроза импорта нестабильности в регион ЦА, в связи с чем упомянутые выше программы изменили свою направленность: вопрос стоит не о внешних угрозах для ЕС со стороны ЦА, а об отражении угроз для ЦА из Афганистана.

Амбивалентны и возможные последствия наращивания экспорта энергоресурсов в Европу. Рассуждения о взаимной выгоде от таких поставок для Евросоюза и ЦА строятся, исходя из оценки высокого экспортного потенциала региона в целом, грамотное использование которого способно привести к социально-экономическому росту в странах—пос-

6 Opiate flows through Northern Afghanistan and Central Asia. UNODC, May 2012 // http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Afghanistan_northern_route_2012_web.pdf. P. 48.

тавщиках. Однако между отдельными странами эти ресурсы распределены неравномерно, и усиление конкуренции среди внешних экспортеров только повышает напряженность внутри региона, осложняя решение энергетической и тесно с ней связанной водной проблем. В отличие от энергоизбыточных Туркменистана, Казахстана и Узбекистана Киргизия и Таджикистан не располагают значимыми месторождениями нефти и газа, зато они контролируют 90% гидроресурсов региона. В настоящее время строительство крупных гидроэлектростанций, начатое до провозглашения независимости, заморожено, а Узбекистан, расположенный в нижнем течении рек, блокирует реализацию этих проектов, опасаясь сокращения жизненно необходимых водных ресурсов. С тех пор, как Евросоюз стал заниматься водно-энергетическими проблемами ЦА, они только обостряются. По мнению западных дипломатов, именно водная проблема угрожает разжечь внутрирегиональный конфликт.

Залогом успешного решения любых проблем региона Евросоюз декларирует продвижение по пути демократизации. Например, перестройка судебной и исполнительной систем объявляется единственным способом привлечения западных инвесторов к энергетическим проектам⁷. Между тем на практике инвесторы не склонны ставить во главу угла политические декларации, как показывает опыт широко разрекламированного Еврокомиссией проекта газопровода «Набукко» или многолетняя пробуксовка проекта строительства газопровода из Туркмении в Пакистан. Уровень демократизации также безразличен для западных и японских компаний: еще в 1990-е годы ими была проведена модернизация нефтеперерабатывающих заводов в Фергане и Алты-Арике, а также построен НПЗ в Бухаре.

Европейская сторона отдает себе отчет в трудности достижения баланса между идеологической составляющей своей политики и прагматическими интересами в регионе.

7 Euobserver.com/9/23932 of 14.03.2007.

Чтобы примирить автократические режимы центральноазиатских стран со своими требованиями демократизации, ЕС делает ставку на широкий спектр направлений (экономику, экологию, образование, мягкую безопасность), по которым он готов оказать помощь как на грантовой, так и на возмездной основе. Противоречие этого подхода заключается в том, что политика ЕС по поддержке гражданского общества идет через поддержку неправительственных организаций и оппозиции, тогда как реализовать свои интересы Европа может, только взаимодействуя с правящими элитами. Но эти элиты в продвижении демократии, привнесенной из Европы, видят прямую угрозу своему существованию, наглядно продемонстрированную на примере событий «арабской весны». Их метод самозащиты — ужесточение жестких автократических методов управления; напротив, западные политики убеждены, что такая политика самоубийственна для правящих режимов. Властные структуры в ЦА не отрицают демократические ценности как таковые, но ссылаются на необходимость принимать во внимание национальную специфику. Эту позицию еще на заре независимости сформулировал бывший туркменский лидер С. Ниязов: «Темп, ритм нашей реформы должны определять мы сами, исходя из местных условий, а не как того требуют какие-то классические демократические формулы или рецепты, разработанные в какой-либо благополучной западной стране»⁸. Казахстанские политологи, обобщая почти 20-летний опыт независимости, выдвинули тезис об «управляемом эволюционном переходе к демократии»⁹. Так или иначе, все страны региона сформировали собственные модификации модели имитационной демократии: неуклюжую в Туркмении, беспомощную в Киргизии, клановую в Таджикистане, агрессивнo-лицемерную в Узбекистане, административно-командную в Казахстане.

8 Цит. по: Дударев К.П. Туркмения // Постсоветская Центральная Азия. Потери и обретения. М., 1998. С. 167.

9 Гафуров А.А. К демократии — только через твердую власть // Мир перемен. 2008. № 4. С. 147.

Пример Киргизии показывает, что в середине 2000-х годов Запад вполне устраивали формальные критерии демократизации: вступление в ВТО, существование широкой сети неправительственных организаций. Отказ А. Акаева баллотироваться на выборах был прокомментирован как доказательство «дальнейшего укрепления демократии»¹⁰, «Тюльпановая революция» 2005 г. воспринималась как доказательство благотворности западных (преимущественно европейских) усилий по трансформации общества. В действительности на смену «акаевщине» пришла «бакиевщина», затем последовал острый этнический конфликт в Оше. Вопреки прошлым ложным успехам в области демократического развития, о которых в ЕС теперь не вспоминают, Киргизия скатилась до положения несостоявшегося государства. С одной стороны, Запад был «сам обманываться рад», с другой стороны, сказало отсутствие у европейцев традиции работы с регионом, усугубленное отсутствием достоверной информации о происходящих там реальных процессах. Официальная Европа принимает за чистую монету данные опросов, согласно которым 80% населения Узбекистана приветствуют демократические процессы, не обременяя себя размышлениями о том, что население вкладывает в понятие демократизации или насколько эти опросы репрезентативны. Между тем правозащитники, эмигрировавшие в ЕС из стран ЦА, подчеркивают, что подавляющее большинство населения безразлично к идеалам демократии, что представляет особую трудность для их деятельности на родине.

Стратегия нового партнерства ЕС и Центральной Азии на 2007—2013 гг.

В докладе Международной кризисной группы (2006 г.) был сделан вывод о том, что Евросоюз не может позволить себе и впредь пренебрегать регионом ЦА; там нужно

10 Оценка комиссара ЕС по внешним связям К. Паттена в ходе его визита в Киргизию, 2004.

проводить стратегию, основанную на долговременных интересах¹¹.

Необходимость ее разработки обусловлена рядом причин. Исходя из евроцентрической позиции, важнейшей причиной является изменение геополитической карты Евразии. После своего расширения Евросоюз стал выделять на постсоветском пространстве «соседей» (страны Восточного партнерства) и «партнеров соседей» (регион ЦА). На этой основе сформировалась новая концепция региональной политики ЕС на постсоветском пространстве, выражением которой стала отмена программы ТАСИС¹². На последнем ее этапе уже просматривались контуры будущего вычленения ЦА из некогда единого массива постсоветских стран. Параллельно с программой по укреплению сотрудничества между постсоветскими странами была принята «Стратегия по Центральной Азии» на 2002—2006 гг. При удвоении бюджета по сравнению с аналогичным предшествующим периодом были поставлены цели: поддержание безопасности и предотвращение конфликтов; устранение причин политического и социального напряжения; улучшение торгового и инвестиционного климата. Во исполнение этих целей предлагалось приложить усилия по укреплению регионального сотрудничества; реализовать в странах региональную программу помощи; принять план по борьбе с бедностью. На 2003 г. было выделено 68 млн евро, в том числе по линии ТАСИС — 50, ЕСНО — 10, программы по продовольственной безопасности — 8 млн евро. В этот же период (2005 г.) была учреждена должность специального представителя ЕС по ЦА. Всего в течение 1991—2003 гг. ЕС предоставил ЦА помощь на сумму свыше 1 млрд евро, в том числе 465 млн евро в рамках программы ТАСИС, 175 млн евро через Службу гуманитарной помощи и продовольственную помощь, 165 млн евро на продовольственную безопас-

11 Central Asia: What Role for the European Union? / International Crisis Group // Asia Report. 2006. №113. 10 Apr.

12 Одновременно была отменена программа для южных соседей MEDA.

ность и 285 млн евро по линии финансовой помощи в чрезвычайной ситуации.

Помимо расширения, важным фактором, стимулировавшим принятие Стратегии, стали соображения энергобезопасности, получившие особую актуальность в условиях роста цен на нефть и обострения отношений с Россией, особенно в энергетической политике. Руководствуясь задачей диверсификации маршрутов и источников энерго-снабжения, ЕС активизировал поддержку проектов транспортировки нефти и газа из ЦА, которые позволили бы получать сырье в обход России. По мнению европейских чиновников, подобная диверсификация отвечает также интересам стран-экспортеров из ЦА. Согласно оценке Евросоюза, озвученной бывшим специальным представителем ЕС по ЦА П. Морелем, на долю региона приходится 6% мировых запасов энергоносителей¹³. Основным региональным экспортером является Казахстан, ежегодно обеспечивающий до 1/5 всего импорта газа и нефти, поступающих в страны ЕС. Главные потребители казахстанской нефти в Европе — Италия, Великобритания и Германия. Европейские компании участвовали в сооружении Каспийского трубопроводного консорциума и в освоении газоконденсатного месторождения Карачаганак. В Туркмении при участии британского концерна Lasmto разрабатывается газовое месторождение Бурун. В туркменском секторе Каспийского моря ведут работы европейские компании TotalFinaElf, BP и Shell.

«Стратегия нового партнерства с Центральной Азией» (ниже Стратегия)¹⁴ принята Евросоветом в июне 2007 г. Эксперты, предлагающие разные варианты периодизации истории отношений ЕС со странами ЦА, едины во мнении, что данный документ знаменовал начало нового этапа этой

¹³ www.ifri.org/files/Energie/Morel_CA2008.pdf

¹⁴ European Community Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007-2013.

истории¹⁵. Целями Стратегии названы: содействие стабильности и безопасности в регионе, поддержка экономики стран ЦА, сокращение бедности, развитие внутрирегионального сотрудничества и углубление связей с ЕС. Энергетическое сотрудничество иногда называют «скрытой повесткой дня» европейской политики по отношению к ЦА. Действительно, Евросоюз стремится избегать прямолинейности колониального подхода и выстраивает свою политику, опираясь на идеи, сформулированные в «Декларации тысячелетия» ООН, а также собственные основополагающие принципы внешней политики. Действие Стратегии не подменяет юридической основы двусторонних отношений, заложенной Соглашениями о партнерстве и сотрудничестве (СПС) со странами.

При достижении заявленных целей ЕС сочетает региональный и двусторонний подходы, отдавая предпочтение двустороннему формату, как можно заключить исходя из пропорции в финансировании: на общерегиональные проекты выделено 22% средств. К числу общерегиональных проблем европейская сторона относит: организованную преступность, торговлю людьми, наркотиками и оружием, терроризм и нераспространение ядерного оружия, межкультурный диалог, энергетику, загрязнение окружающей среды, управление водными ресурсами, миграцию, а также управление границами и строительство транспортной инфраструктуры. 78% предназначено на региональные проекты по направлениям: энергетика и водные ресурсы, транспорт, поддержка малого и среднего бизнеса, управление границами и борьба с наркотиками, образование и наука, экология. Под эти направления к Стратегии механически отнесены программы, стартовавшие ранее и имеющие более широкий региональный охват (INO-GATE, Бакинская инициатива, TRASECA, ERASMUS Mundus, TEMPUS), а также

15 См.: Омаров Н. Зачем Европе Центральная Азия? // НГ Дипкурьер 2008. 30 июня; Парамонов В., Строков А. Внешняя политика Европейского Союза в Центральной Азии: общие направления, основные «проекты» и этапы <http://www.ceasia.ru>; Лаумулин М. Центральная Азия в зарубежной политологии и мировой геополитике. Алматы, 2009.

ориентированные именно на ЦА (Инициатива в области образования, Central Asia Invest, запущенные до принятия Стратегии BOMKA/CADAP).

На реализацию Стратегии, продолжительность которой соответствует бюджетному периоду 2007—2013 гг., было выделено 750 млн евро. Распределение этих средств осуществляется посредством «Инструмента сотрудничества в области развития» (DCI) в соответствии с утвержденными Индикативными программами на 2007—2010 гг. и 2011—2013 гг. Аналогичный порядок используется в отношениях ЕС с развивающимися странами.

В рамках Индикативной программы на 2007—2010 гг. было выделено 314 млн евро, в том числе 70% на двустороннее сотрудничество (Таджикистан — 66 млн евро, Киргизия — 55, Казахстан — 44, Узбекистан — 32,8, Туркмения — 22 млн евро), 30% — на региональные программы (в млн евро: образование — 25, энергетика — 23, транспорт — 15, экология — 16, BOMKA/КАДАП — 16). В Индикативной программе отмечалось, что с учетом программы Восточного партнерства и соглашений по общим пространствам с РФ, что позволяет сохранить единый подход к региону, выделены следующие региональные приоритеты:

- энергетика, транспорт, интеграция рынков;
- экология;
- управление границами и миграционными процессами, совершенствование таможенной службы, борьба с организованной преступностью¹⁶.

На 2011—2013 гг. утвержден бюджет 321 млн евро по приоритетным направлениям:

- региональное сотрудничество и добрососедские отношения с бюджетом 105 млн евро, в том числе на программы по устойчивому развитию 50 млн евро, энергетике — 25 млн, экологии — 20, деловому сотрудничеству — 5 млн евро;

16 Central Asia Indicative Programme (2007—2010)/eeas.europa.eu

- борьба с бедностью и повышение уровня жизни;
- эффективное государственное управление и экономические реформы¹⁷.

В отличие от первого приоритетного направления, которое имеет статус многостороннего, два других приоритета относятся к двустороннему формату; на них выделено 216 млн евро.

Двустороннее сотрудничество имеет свою систему приоритетов по каждой стране (табл. 1).

Таблица 1. Финансирование двустороннего сотрудничества между ЕС и странами ЦА в соответствии с Индикативной программой на 2011–2013 гг.

| Страна | Бюджет, млн евро | Приоритеты | Бюджет приоритетов, млн евро |
|-------------|------------------|--|------------------------------|
| Казахстан | 30 | Региональное развитие | 8 |
| | | Правовая реформа | 10 |
| | | Улучшение коммунально-бытового обслуживания | 12 |
| Киргизия | 52,5 | Реформа системы социальной защиты населения и меры по сельскохозяйственному развитию | 19 |
| | | Реформа системы образования | 20 |
| | | Судебная реформа и верховенство права | 13,5 |
| Таджикистан | 62 | Социальная защита населения и занятость | 20 |
| | | Реформа системы здравоохранения | 20 |
| | | Развитие частного сектора | 16 |
| | | Реформа финансовой системы | 6 |
| Туркмения | 31 | Социально-экономическое развитие сельских районов | 9 |
| | | Улучшение качества системы образования | 14 |
| | | Энергетика | 8 |
| Узбекистан | 42 | Подъем уровня жизни населения | 17 |
| | | Верховенство закона и судебные реформы | 15 |
| | | Улучшение делового климата | 10 |

Источник: Central Asia Indicative Programme (2011–2013).

Сравнение двух Индикативных программ показывает рост бюджета на каждую страну в расчете на год. Исключение составляет Казахстан, чей ежегодный бюджет, напротив, уменьшен. Его доля в общем бюджете двустороннего сотрудничества также сократилась с 20 до 14%. В то же время доля Узбекистана и Туркмении выросла (соответственно с 15 до 19% и с 10 до 14%), доля Киргизии и Таджикистана, крупнейших грантополучателей региона по линии DCI, почти не изменилась, соответственно около 25 и 30%.

Программы, выходящие за пределы ЦА, имеют комбинированное финансирование: например, Программа Транспортного коридора Европа—Кавказ—Азия (ТРАСЕКА) финансируется через DCI и через Европейский инструмент добрососедства и партнерства (ENPI). Финансирование программ, включенных в Инициативу по верховенству права, идет по линии Европейского инструмента содействия демократии и правам человека (EIDHR), предназначенного для стран, не входящих в состав ЕС. На 2007—2013 гг. его совокупный бюджет составляет 1,1 млрд евро. Так, проект «Мониторинг исполнения Национального плана действий в области прав человека» (Казахстан) при общем бюджете в 300 тыс. евро получил через EIDHR 240 тыс. Этот проект реализуется в Казахстане с марта 2011 г. Казахстанским Международным бюро по правам человека и соблюдению законности, Центром исследования правовой политики (LPRC) и Международным центром журналистики MediaNet. Проектная деятельность заключается в подготовке экспертных заключений и проведении круглых столов.

Подобная практика совместного финансирования, когда ЕС сотрудничает с другими грантодателями, широко распространена. Сотрудничество основывается на нестандартизированных договоренностях. Так, взаимодействие с Фондом Ага Хана базируется на Совместной декларации о расширении сотрудничества в сфере инициатив по развитию, укреплению институтов гражданского общества, развитию социальной интеграции в ряде регионов, включая ЦА от 2007 г. Подобной

рамочной договоренности с ОЭСР нет, подписываются соглашения по отдельным проектам. В частности, по соглашению о совместном финансировании от 2009 г. ЕС выделил 1 млн евро из фондов программы Central Asia Invest в поддержку инициативы ОЭСР по развитию конкурентоспособности Центральной Азии, запущенной в 2008 г. Central Asia Invest нацелена на помощь малому и среднему бизнесу; ЕС закрепил за собой элементы проекта по развитию практических навыков и знаний участников рынка, а ОЭСР — проекты по улучшению политической обстановки. В рамках программы проведено два конкурса проектов, победители которых получили гранты в размере от 272 до 500 тыс. евро. По итогам первого конкурса в 2008 г. на реализацию 11 проектов было предоставлено 4,2 млн евро, второго конкурса, состоявшегося в 2010 г. — девять проектов на 4 млн. евро. Свои проекты предлагали местные и европейские общественные или частные организации, представляющие интересы малых и средних предприятий¹⁸.

Кроме финансирования из европейского бюджета, отдельные страны ЕС спонсируют программы и проекты, которые разрабатывают сами. Как правило, речь идет о целевых проектах по узким направлениям, определенным в качестве приоритетов сотрудничества. Только Великобритания через свой Департамент по международному развитию (DFID) реализует комплексную «Стратегию по развитию в Центральной Азии на 200—2012 гг. Национальные вызовы — региональные решения». В рамках этой стратегии британское правительство предоставило грант в размере 8 млн долл. фонду ЮНИСЕФ для реализации программ по предотвращению конфликтов, здравоохранению, образованию, развитию молодежи и усилению роли местных и центральных властей в Ошской, Джалал-Абадской и Баткенской областях Киргизии.

18 Central Asia Invest. Luxembourg, 2011 // ec.europa.eu/europeaid/where/asia/regional-cooperation-central-asia/sme-development/documents/euaid07a-1011-brochure_central_asiainvest_programme_ru.pdf

При составлении планов сотрудничества в области демократизации европейская сторона полагается на регулярные отчеты о положении с правами человека, составленные представительствами ЕС и посольствами стран Евросоюза, которые поддерживают контакт не только с официальными властями, но и с местными НПО и правозащитными организациями. Со всеми странами ЦА ведется так называемый диалог по правам человека: это стандартный инструмент внешней политики ЕС, учрежденный по отношению к странам, где положение внушает Евросоюзу беспокойство¹⁹. ЕС выделяет четыре формы диалога; диалог с ЦА (а также с Россией, Китаем, странами Южной Азии и Ближнего Востока) относят ко второй форме, для которой характерно сосредоточение на правах человека²⁰.

Диалог с Туркменией и Узбекистаном был начат до принятия Стратегии, соответственно в 2005 г. и 2006 г.; его проведение предусмотрено Соглашениями о партнерстве и сотрудничестве обеих стран с ЕС. Начиная с 2011 г. к участию в ежегодных встречах Диалога по правам человека в качестве наблюдателей привлекаются представители стран—членов ЕС. Встречи проводят с каждой из стран по отдельности. Например, 30 ноября 2011 г. состоялся очередной диалог ЕС—Казахстан, главной темой которого стали события в Жаозене. С казахстанской стороны участвовали заместитель генерального прокурора, представители министерств внутренних дел и иностранных дел, министерства по коммуникациям и информации, секретарь комиссии по правам человека при президенте Казахстана. Накануне ЕС провел встречи с представителями гражданского сообщества в Астане и в Брюсселе. Помимо этих

19 Mitteilung der Kommission vom 8. Mai 2001 zur Rolle der Europäischen Union bei der Forderung der Menschenrechte und der Demokratisierung in Drittländern.

20 Leitlinien der Europäischen Union für Menschenrechtsdialoge mit Drittländern. // www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16526.de08.pdf. Диалог с Китаем был начат в 1995 г. по предложению китайской стороны; по мнению немецких политологов, в настоящее время он превратился в бесполезный дипломатический ритуал.

встреч, к диалогу по правам человека относятся программы, которые финансируют отдельные европейские страны.

В первом отчете о реализации Стратегии (2008 г.) Германия и Франция были упомянуты в качестве координаторов со стороны ЕС для Инициативы по верховенству права, Италия как координатор в сфере управления окружающей средой и водными ресурсами. В ипостаси координатора, причем не одной инициативы, а Стратегии в целом, наиболее активно проявила себя Германия. Италия в силу нарастающих экономических проблем фактически самоустранилась от взятых на себя функций, тогда как немецкий МИД организовал две международные конференции по водным ресурсам (2008 г. и 2012 г.). В отношениях со странами ЦА проявились фундаментальные качества германской внешней политики: превалирование экономических интересов и ориентация на восток в широком смысле. В отличие от Франции, традиционно курирующей связи ЕС со Средиземноморьем, излюбленным направлением немцев было восточное. В 1990-е годы Германия активно позиционировала себя в качестве «адвоката» стран Центральной и Восточной Европы при вступлении в евро-атлантические структуры. Но успешные немецкие «протезы» в ЕС (как и в НАТО) отстаивают позиции США²¹. По восточному направлению политики соседства Германию затмила Польша, совместно со Швецией инициализировав «Восточное партнерство». Таким образом, ЦА можно рассматривать как современный этап германской восточной политики, тем более что концепция «перемены через торговлю», которую немцы продвигают применительно к европейской политике в ЦА, в сущности, представляет собой современную интерпретацию принципа, выдвинутого канцлером Г. Шмидтом в конце 1960-х годов по отношению к странам социалистического блока («перемены через сближение»). По сравнению с другими государствами

21 Подробнее см.: Бухарин Н.И. Польско-германские отношения (1989—2008 гг.) // Российско-германские отношения в контексте европейской безопасности. М., 2009. С. 112—123.

ЕС, преимущество Германии заключается и в наличии партнерских отношений с Россией. Наконец, в болезненном для местных элит вопросе демократизации Германия занимает двусмысленную позицию. С одной стороны, она выступает ревностным куратором Инициативы по верховенству права; финансирует двусторонние программы в рамках диалога по правам человека. В частности, Общество международного сотрудничества (GIZ), работающее под эгидой министерства сотрудничества и развития (министерство занимается отношениями с развивающимися странами), реализует общерегиональный проект по поддержке реформ правовой и судебной систем; министерство юстиции отвечает за мероприятия по повышению квалификации кадров из ЦА. С другой стороны, именно Германия лоббировала отмену санкций против Узбекистана, наложенных ЕС в связи с событиями в Андижане. Отметим, что в период действия западных санкций И. Каримов потребовал закрытия военной базы США в Ханабаде, но не выдвигал аналогичного требования относительно базы бундесвера в Термезе; в свою очередь, бундесвер не приостановил действие программы по обучению узбекских офицеров. К марту 2010 г. в Германии прошли обучение 165 военнослужащих из Узбекистана. По мнению правозащитников, с подачи Германии диалог по правам человека перешел в русло, которое устраивает автократические режимы: вместо мер давления по фактам нарушения элементарных демократических норм проводятся тренинги и семинары, происходит обмен визитами. В 2008 г. ЕС объявил прогрессом отмену в Узбекистане смертной казни (с января 2009 г.) и освобождение нескольких политических заключенных, между тем как власти успели арестовать и осудить такое же количество активистов. Как правило, освобожденные сразу уезжают за рубеж и прекращают свою деятельность. Дополнительная причина снисходительности, которую продемонстрировала в тот период Германия, внутренняя: В. Шойбле, в 2005—2009 гг. министр внутренних дел Германии, в борьбе с международной террористической угрозой показал себя сторонником

жестких мер, которые часть общества и оппозиция осудили как антидемократические. Стоит учесть, что Хизб ут-Тахрир, одна из преследуемых в Узбекистане исламских организаций, в Германии признана террористической.

Встречную готовность к укреплению отношений с ЕС после принятия Стратегии наиболее демонстративно проявил Казахстан. Уже в 2008 г. в Казахстане стартовала программа «Путь в Европу». Как следует из ее текста, руководство страны делало ставку на проевропейский курс, руководствуясь прагматическими соображениями и взяв за образец тактику своих соседей: «Стремление ряда стран Европы интегрироваться в европейские структуры ЕС или их взаимодействие с ЕС в рамках Европейской политики соседства дает возможность этим странам добиться определенных достижений в различных областях социально-экономического и политического развития»²². Страны, которым Казахстан собирался подражать, в документе не названы; обоим критериям — стремление к интеграции с ЕС и участие в ЕПС — удовлетворяют Украина, Грузия и Молдавия. Возможно, партнерство с Европой представлялось Н. Назарбаеву одним из аргументов в негласном споре с И. Каримовым за региональное лидерство. Хотя непосредственным стимулом к принятию программы стала подготовка к председательству Казахстана в ОБСЕ в 2010 г., многие направления сотрудничества, обозначенные в программе, перекликаются со Стратегией: энергетика, транспорт, развитие малого и среднего бизнеса. Экология и образование не выделены отдельно, как в Стратегии, но учтены в разделах сотрудничества по качеству жизни и гуманитарному сотрудничеству. Все разнообразие программ и форм сотрудничества, которое хотел бы развивать Евросоюз по линии демократизации, со стороны Казахстана исчерпывается «использованием позитивного европейского опыта в совершенствовании институционально-правовой базы».

22 О Государственной программе «Путь в Европу» на 2009—2011 годы. Указ Президента Республики Казахстан от 29.08.2008 N 653//ru.government.kz/docs/u080000653_20080829.htm

Важнейшими целями Казахстан счел сотрудничество в технологической сфере и диверсификацию экспорта при ежегодном росте товарооборота с ЕС на уровне 10%. Итак, в основе казахстанского подхода лежит принцип «сырье в обмен на технологии», а европейского — «демократизация плюс импорт энергоресурсов». Сотрудничество в энергетике стороны также понимают по-разному: казахстанская сторона стремилась к приобретению инфраструктурных объектов для закрепления долгосрочного присутствия на европейском рынке, но не упоминает инфраструктурных проектов, важных для Евросоюза. Напомним, что на Пражском саммите (2009 г.) делегации Казахстана и Туркмении не подписали декларации по Южному коридору. Несмотря на декларируемую Европой готовность оказать Казахстану помощь в выполнении Государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития на 2010—2014 гг., в структуре казахстанского экспорта по-прежнему преобладают энергоносители: в первом полугодии 2012 г. на нефть и газовый конденсат приходилось 63%²³. В 2011 г. доля нефтегазового сектора в формировании валового внутреннего продукта Казахстана выросла на 2,8% и составила 24,6%; доля налоговых поступлений в бюджет от сырьевого сектора также увеличилась на 3,4% и составила 60,1%²⁴. Позицию Казахстана президент Н. Назарбаев неоднократно высказывал своим западным партнерам: «Я хочу подчеркнуть, что для Казахстана сырьевая направленность — пройденный этап. Сейчас мы решаем задачи модернизации экономики»²⁵. На деле происходит закрепление позиции как поставщика сырья, причем уже не только энергетического. После ввода Китаем ограничений на вывоз редких металлов, Германия стала заклю-

23 Agentur für Statistik.

24 Выступление Председателя Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Омархана Оксикбаева на пленарном заседании Сената Парламента РК 15.06.2012 <http://www.nomad.su/?a=3-201206150019>

25 Интервью Н. Назарбаева New Europe от 26.10.2010. Цит по: newkaz.ru/economy/20101026/868544.html

чать с потенциальными экспортерами специальные договоренности о партнерстве в области сырья; соглашение такого рода с Казахстаном заключено в марте 2012 г. Убеждаясь в том, что действия европейских партнеров не приводят к желаемой диверсификации и модернизации экономики, Казахстан испытал известное разочарование от Стратегии, тем более что Евросоюз старательно избегает вмешательства во внутрирегиональное соперничество. Со стороны казахстанского руководства наблюдается предпочтение двустороннему формату взаимодействия с ЕС и входящими в него странами. Главной задачей признано заключение Соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве, которое сменит СПС от 1999 г. Переговоры по новому соглашению начались в июне 2011 г.; их прогресс Верховный представитель Европейского Союза по иностранным делам и политике безопасности К. Эштон ставит в зависимость от политической модернизации Казахстана (заявлено на встрече с министром иностранных дел Е. Казыхановым в феврале 2012 г.). Вопрос об участии Казахстана в Таможенном Союзе и Едином Экономическом Пространстве в контексте будущего соглашения официально не поднимается, хотя по ряду косвенных признаков можно заключить, что такая связь существует, и Европа попытается в пределах имеющихся возможностей затормозить продвижение интеграционного проекта.

Итоги Стратегии 2007—2013 гг. и перспективы на 2014—2020 гг.

О ходе реализации Стратегии Еврокомиссия представила три отчета Евросовету и Европарламенту (2008 г., 2010 г. и 2012 г.). В них дана положительная оценка проделанной работе, главным достижением которой европейская сторона считает расширение своего присутствия в регионе и ответную заинтересованность партнеров в развитии сотрудничества. В отличие от европейцев, их партнеры склонны приписывать этот прогресс не действию европейской Стратегии, а собс-

твенным усилиям. Казахстан связывает успехи с реализацией государственной программы «Путь в Европу». Принятие «Национального плана действий в области прав человека в Республике Казахстан на 2009—2011 годы» представлено как инициатива казахстанской стороны, а не исполнение рекомендаций ЕС. Текст документа завершает благодарность рабочей группы за предоставление материалов наряду с представительствами Еврокомиссии большому количеству национальных, международных и иностранных структур²⁶. Узбекистан и Туркменистан увязывают достигнутый прогресс в отношениях с ЕС (как и во всех прочих сферах общественной жизни) с личным вкладом президентов. Для Киргизии и Таджикистана такие форумы дают повод обратиться за грантовой помощью, которую они принимают с готовностью.

Однако ЕС стал более разборчивым в предоставлении грантов как по причине собственного глубокого финансового кризиса, так и убедившись в недостаточной эффективности использования средств из-за повальной коррупции в странах региона. Европа проявляет осторожность и в выделении кредитов, как это проявилось на примере с предоставлением макрофинансовой помощи Киргизии на 30 млн евро. Возможность выделения соответствующего кредита впервые обговаривалась в ходе визита Р. Отombaевой в Брюссель (март 2011 г.). В мае Евросоюз выставил условием получения транша присоединение Киргизии к программе комплексной корректировки экономики Международного валютного фонда, включавшее помимо прочего реформирование системы государственных закупок и программирование государственного бюджета под контролем группы экспертов ЕС. В июне программа была согласована, в феврале 2012 г. Еврокомиссия передала предложение о выделении Бишкеку помощи на рассмотрение Совета Европы и Европарламента. Однако Германия, Швеция и Нидерланды не поддержали

26 Национальный план действий в области прав человека в республике Казахстан на 2009-2012 годы. <http://kazakhstan.embassy.lt/default.aspx?Element=ViewArticle&TopicID=79&ArticleID=84&Lang=RU>

эту инициативу. Во время дебатов в Европарламенте немецкий депутат потребовал представить доказательства, что эти средства будут использованы по назначению. Киргизия объясняет осмотрительность Евросоюза отсутствием заинтересованности. В Концепции национальной безопасности Киргизии, принятой в июне 2012 г., говорится: «На сегодня определенную роль в вопросах безопасности в центральноазиатском регионе играют такие международные организации, как ООН, Европейский Союз, НАТО, ОБСЕ... Европейский Союз работает в основном в сфере энергетической безопасности в интересах диверсификации поставок энергоресурсов в страны Европы. ОБСЕ главным образом отслеживает соблюдение государствами региона прав человека и осуществляет мониторинг демократических правил и процедур при проведении различных выборов»²⁷. Президент А. Атамбаев начал свою внешнеполитическую деятельность визитами в Россию и в исламские страны, что косвенно свидетельствует о неудовлетворенности развитием отношений с ЕС.

Несмотря на отмеченные проблемы, реализация Стратегии оказала положительное влияние на течение политического диалога с элитами стран региона. Практическая задача обсудить состояние и перспективы сотрудничества придала этому диалогу новое качество: контакты носят уже не прежний эпизодический, но регулярный, четко запрограммированный характер. Политический диалог проводится в многостороннем и двустороннем форматах. Основную работу по координации Стратегии выполняет спецпредставитель ЕС и главы представительств. Спецпредставитель активно подключается к решению экстренных ситуаций; например, в связи с межэтническими столкновениями в Оше за июнь—декабрь 2010 г. П. Морель 10 раз посетил Киргизию.

Самым ярким нововведением, которое предложила Стратегия, стали ежегодные встречи на уровне министров иностранных дел и высших чиновников Еврокомиссии, кото-

27 www.centrasia.ru/newsA.php?st=1339492740

рые проходят в порядке ротации в столицах ЦА и в Брюсселе. Этот политический формат дополняет механизм взаимодействия, предусмотренный Соглашениями о партнерстве и сотрудничестве, в соответствии с которыми ежегодно на уровне министров экономики проводятся заседания Совета сотрудничества. Вероятно, по завершении действия нынешней Стратегии вместо министерского формата (или в дополнение к нему) европейская сторона предложит проведение регулярных саммитов ЕС—ЦА.

В отчетах Еврокомиссии доказательством заинтересованности стран ЦА в реализации Стратегии рассматривается назначение соответствующей специальной должности ответственного за исполнение Стратегии во всех этих странах. Правда, в странах эта должность не включает упоминания о Стратегии: например, в Казахстане К. Жиганов, в ранге заместителя министра иностранных дел, был Национальным координатором по вопросам взаимодействия с Европейским Союзом.

Помимо налаживания диалога с политической элитой, ЕС реанимировал поставленную еще в Докладе Еврокомиссии от 1995 г. цель учредить свои представительства и расширить сеть посольств стран ЕС. В 2007 г. посольства во всех государствах ЦА имела только Германия, представительство ЕС имелось только в Казахстане. В 2008 г. открылся Дом Европы в Ашхабаде (представительство пока не открыто), 2012 г. — представительство в Ташкенте (ЕС намеревался открыть его еще в 2008 г., но только в 2011 г. во время визита в Брюссель И. Каримов дал свое согласие). Представительство в Бишкеке Еврокомиссия открыла по плану в 2009 г., но в Душанбе оно ожидается во второй половине 2012 г. (по плану 2009 г.).

Если в качестве критерия оценки Стратегии ориентироваться на выполнение утвержденных программ сотрудничества, то Еврокомиссия действовала успешно. Но выполнение программ автоматически не приводит к улучшению реальной ситуации в регионе. Универсальный пример дает выполнение программы «Мониторинг исполнения национального плана действий в области прав человека в Казахстане»: степень

исполнения отдельных разделов плана оценивается до 60%, но ситуация с правами человека, как считают эксперты, не улучшилась²⁸.

В области образования имелись просчеты в оценке реальной ситуации, главным образом по отношению к Таджикистану и Киргизии. В результате хронической экономической деградации на повестке дня стоит задача противодействовать распространению неграмотности среди населения. Так, в Киргизии 2 тыс. детей не посещают школу. Программы сотрудничества с ЕС в ВУЗовской сфере едва ли могут способствовать кардинальному улучшению ситуации в образовательной сфере. Зато, если принять во внимание, что такие программы востребованы со стороны местных элит, то ЕС может преуспеть в формировании нового поколения политической элиты, ориентированного на европейские ценности. Возможно, именно на такой долговременный результат рассчитывает европейская сторона.

В области энергетики успех Стратегии исчерпывается подписанием Меморандумов о взаимопонимании с Узбекистаном (2011 г.) и Туркменией (май 2008 г.), а также выдачей мандата Еврокомиссии на проведение переговоров о юридической поддержке проекту Транскаспийского газопровода (2011 г.). Проект «Набукко», любимое детище Еврокомиссии, фактически приостановлен. Занимаясь «перетягиванием каната» с Россией, Евросоюз недооценил Китай как конкурента за энергетические ресурсы ЦА. За годы реализации Стратегии построен газопровод Туркмения—Узбекистан—Казахстан—Китай пропускной способностью до 65 млрд м³ в год. Кроме того, в 2009 г. Китай предоставил Туркмении два кредита всего на 8 млрд долл. на освоение газового месторождения Южный Иолотань.

Что касается водных проблем, Еврокомиссия сохраняет этот приоритет сотрудничества скорее из нежелания потерять лицо, чем в надежде добиться решений, приемлемых для

28 Права человека в Казахстане соблюдены на 17 процентов // rus.azattyq.org — 22.05.2012.

всех стран ЦА. Конкретные рекомендации Казахстану, представленные по европейскому проекту для озера Балхаш, едва ли исполнимы: инициировать пересмотр договоренностей с Китаем по совместному использованию ресурсов реки Или. По строительству ГЭС в Таджикистане и Киргизии Евросоюз, по-видимому, склоняется к замене начатых крупных проектов на менее мощные, исходя из экологических аргументов. К таким же аргументам прибегают и американские эксперты, по оценкам которых в случае строительства Рогунской ГЭС ежегодный ущерб сельскому хозяйству Узбекистана составит 600 млн долл., валовой внутренний продукт (ВВП) сократится на 2%, 300 тыс. человек станут безработными. Симптоматично, что на это исследование ссылается министерство иностранных дел Узбекистана²⁹. Европейцы больше, нежели их заокеанские партнеры, склонны балансировать между конфликтующими сторонами, предлагая организовать международную конференцию по таджикско-узбекским отношениям (май 2012 г., заседание Совета по межпарламентскому сотрудничеству Таджикистан—ЕС).

В борьбе с наркоугрозой «большого результата пока нет», признавал президент федеральной службы криминальной полиции Германии Й. Цифер на международном симпозиуме «Германия и Центральная Азия — стратегия для партнерства по обеспечению безопасности», состоявшемся в Душанбе в 2009 г. Фактически происходит регресс, поскольку, как отмечали с тревогой участники этого форума, ЦА стала не только крупным транзитером, но и импортером наркотиков, поставляемых из Афганистана. В частности, в Киргизии за последние 20 лет количество наркозависимых людей выросло почти в 8 раз; на наркологическом учете состоит около 11 тыс. человек, по оценкам экспертов и международных организаций, их численность как минимум в десять раз больше³⁰. Несмотря на положительную отчетность программ САДАР/ВОМКА, в

²⁹ Рогунская ГЭС: катастрофические последствия — оценки независимых международных экспертов/mfa.uz, 18.06.2012.

³⁰ Концепция национальной безопасности Киргизии.

регионе катастрофически низкие показатели изъятия наркотиков. В 2010 г. было изъято менее 3% перевозимых наркотиков (в Казахстане менее 1%), причем этот показатель снижается³¹. Из доклада ООН следует, что лучше всех с наркотрафиком справляется Узбекистан, использующий жесткие методы контроля на границе: только здесь в 2010 г. отмечен рост (на 25%) объема изъятий. Подобный успех обеспечен методами жесткого контроля, не вписывающимися в европейскую концепцию управления границами, в основе которой лежит кооперация между таможенными и пограничными службами стран—соседей.

После многолетней работы в регионе по программе САДАР европейцы пришли к убеждению, что главной причиной роста наркобизнеса является коррупция (как и в Афганистане). В докладе, опубликованном Фондом «Открытое Общество», применительно к Таджикистану (где самая большая протяженность границ с Афганистаном и, соответственно, самые острые проблемы) указывается: у властей «мало стимулов патрулировать свои границы» из-за высокой прибыли от транзита афганских опиатов: ежегодный оборот этого бизнеса оценивается в 2 млрд долл. в год³². ООН дает более низкую оценку, 1,4 млрд долл. по региону в целом. Торговля наркотиками «подпитывает экономику... обеспечивая доходами и центральные власти, и чиновников на местах. Погранслужба Таджикистана является... составной частью системы, обеспечивающей канал поступления и транзита наркотиков по территории Таджикистана»³³.

Единственным способом противостоять коррупции на практике европейские чиновники считают тщательный контроль за реализацией своих программ. Правда, это влечет за собой усиление бюрократизации, в свою очередь, затрудняющее получение поддержки теми, кто в ней действительно

31 Opiate flows through Northern Afghanistan and Central Asia. UNODC, May 2012 // http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Afghanistan_northern_route_2012_web.pdf

32 Central Asia's Border Woes and the Impact of International Assistance, июнь 2012.

33 Там же.

нуждается. Другое следствие — отказ местных властей от участия в программах, где чиновники не могут получить взятку. Так, по данным киргизского НПО «Лига защиты прав ребенка», власти отказываются от предлагаемого Евросоюзом гранта на 5 млн евро, который позволил бы повысить социальные пособия малоимущим семьям на детей³⁴.

В теории Евросоюз не отступает от своей принципиальной позиции, которая заключается в том, что избавить общество от коррупции, являющейся главным препятствием социально-экономическому развитию региона, можно только на путях демократизации.

Вместе с тем пример Узбекистана убедительно показывает, что военно-политические интересы постоянно вынуждают Европу идти на компромиссы. Отмена санкций, наложенных после Андижанских событий, притом что узбекское руководство не выполнило поставленных ему условий — не исключение. Аналогичная ситуация сложилась после визита И. Каримова в Брюссель (январь 2011 г.), который из-за многочисленных протестов правозащитных организаций состоялся при минимальном освещении прессой. Руководство Евросоюза открещивалось от приглашения узбекского президента, Х. ван Ромпёй отказался от беседы с гостем. И. Каримова принял глава Еврокомиссии Ж.М. Баррозо, обратившийся с просьбами о допуске Международной организации труда к мониторингу сбора хлопка (в контексте использования детского труда) и об аккредитации в Узбекистане представителя правозащитной организации Human Rights Watch. Обе просьбы Узбекистан не удовлетворил. Министерство юстиции Узбекистана в судебном порядке лишило регистрации Human Rights Watch (март 2011 г.); в ответ ЕС приостановил подписанное в ходе визита И. Каримова соглашение об открытии в Узбекистане своего представительства, однако несколько дней спустя последовало заявление Евросоюза о том, что договоренность остается в силе. В противополож-

34 Куда уходят деньги Евросоюза в Кыргызстане? // rus.kg — 14.06.2012.

ность европейским партнерам Узбекистан не идет на уступки. Так, в ответ на упреки немецких парламентариев в нарушении прав человека заместитель министра иностранных дел Узбекистана В. Норов, пренебрегая дипломатическим этикетом, заявил, что Узбекистан «делает Германии одолжение, предоставляя ей базу в Термезе» (май 2011 г.). Во время этого визита в Берлине проходила акция с требованием выпустить на свободу узбекского правозащитника С. Абдурахманова. В ответ узбекские власти нашли предлог, чтобы отменить прием группы немецких парламентариев, намечавшийся на осень 2011 г. По утверждению узбекских правозащитников, после 2008 г. помощь ЕС, предназначенная для гражданского общества Узбекистана, достигает только тех организаций, которые «одобрены» властями, что порой приводит к скандалам в прессе, как по факту сотрудничества с Фондом, возглавляемым старшей дочерью президента Г. Каримовой³⁵.

Помимо военно-стратегического положения Узбекистан имеет и другие сильные козыри, заставляющие любых внешних партнеров считаться с его позицией: экономический потенциал и большая численность населения. Такого потенциала нет у находящейся на грани разрухи Киргизии. Тем не менее власти этой страны объявили руководителя экспертной группы К. Кильюнена персоной *non grata*, выражая этим жестом несогласие с выводами его комиссии по расследованию Ошских событий в 2010 г.³⁶ Избранный в мае 2012 г. президент Киргизии А. Атамбаев, начав свою деятельность на посту президента визитом в Москву, активизирует внешнеполитические связи с исламскими странами.

Неразрешенное противоречие между ценностными установками и прагматическими интересами политики в отношении стран ЦА фактически завело Евросоюз в тупик. О наметившемся усилении идеологической составляющей во внешней политике Евросоюза свидетельствуют: принятие на совещании

35 http://www.uznews.net/news_single.php?lng=ru&sub=&cid=31&nid=16893. См. также: *Bensmann M.* Imagepflege für Despoten auf EU-Kosten // *Tageszeitung*. 2011. 9Juni.

36 Киммо Кильюнен удивлен решением Кыргызстана // uznews.net — 27.05.2011.

министров иностранных дел стран Евросоюза в июне 2012 г. документа «Стратегическая рамочная программа и план действий в области прав человека и демократии»³⁷; постановление Европарламента от 25 мая 2012 г., в соответствии с которым экстренная финансовая помощь, оказываемая ЕС испытывающим трудности соседям, должна зависеть от соблюдения прав человека и принципов демократии; закрепление принципа больше за большее (*more for more*) в Европейской политике соседства³⁸. В то же время предстоящий в 2014 г. вывод вооруженных сил и вооружений предопределяет высокую степень заинтересованности в достижении взаимопонимания с правящими элитами стран ЦА. Многие эксперты склоняются к мнению, что руководители этих стран намеренно раздувают алармистские прогнозы о дестабилизации пограничных с Афганистаном стран после ухода многонациональных сил. Именно вопросы выстраивания отношений с Афганистаном стоят в центре заключений Европейского Совета о Стратегии в ЦА, представленных в июне 2012 г.

Выводы

При реализации Стратегии в ЦА Евросоюзу пришлось также столкнуться с рядом прочих трудностей: недостатком объективной информации, непредсказуемостью других региональных игроков, противоречиями между региональными элитами. Нельзя исключать, что уступчивость ЕС стала одной из причин усиления конфронтационного настроения узбекского руководства по отношению к Таджикистану и Киргизии.

Несмотря на серьезные трудности в реализации задач, провозглашенных Стратегией, и допущенные просчеты, усилия, приложенные со стороны Евросоюза, отнюдь не пропали бесплодно. Главная цель — повысить степень присутствия в качестве самостоятельного игрока — была достигнута, о

37 EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy. Luxembourg, 2012. 25 June

38 Принцип «more for more»: отчет члена Еврокомиссии о реализации политики соседства ЕС за прошедший год // <http://www.enpi-info.eu> — 22.05.2012.

чем свидетельствует готовность стран региона к продолжению сотрудничества. В настоящее время ведется совместная с Евросоюзом работа по определению приоритетов на 2014—2020 гг. Среди положительных черт, характеризующих работу европейских структур, можно выделить:

- преемственность: программы, начатые до принятия Стратегии (КАДАП), были интегрированы в Стратегию; в сфере образования в развитие ранее начатых программ разработана Инициатива в области образования для ЦА; водная инициатива является продолжением применительно к Центрально-Азиатскому региону и т.д;
- взаимодействие с другими грантодателями, позволяющее усилить действующие программы;
- привлечение к программам исполнителей из стран региона, что способствует распространению европейских принципов и норм;
- тесный контакт с представителями стран региона, включая оппозицию и гражданское сообщество, позволяющий выделить приоритетные направления сотрудничества;
- предсказуемость: заранее известны приоритеты сотрудничества, финансируемые программы.

Последнее свойство привлекательно и с точки зрения остальных внешних игроков в регионе, к числу которых относится Россия. Российский МИД признает: «Россия не претендует на исключительную роль в центральноазиатских делах, должен быть обеспечен стратегический учет России в этом регионе, а действия других игроков должны быть предсказуемыми и транспарентными»³⁹. В данном контексте представляется целесообразным осуществление совместных проектов в сферах, отвечающих интересам как России, так и Евросоюза.

39 Выступление Г. Карасина на слушаниях в Госдуме в 2011 г.

Меден Н.К.

ЧЕРНОМОРСКАЯ СИНЕРГИЯ

Черноморская синергия (далее ЧС) представляет собой региональную инициативу ЕС, нацеленную на развитие многостороннего сотрудничества в регионе, к которому помимо стран, имеющих береговую линию, отнесены Армения, Азербайджан, Молдавия и Греция, согласно терминологии Еврокомиссии — *естественные региональные акторы*. Свое видение региона в таком составе европейская сторона объясняет наличием у естественных региональных акторов тесных связей с причерноморскими странами, а также исторической и географической близостью¹.

В самом деле, состав Черноморского региона (как и многих других регионов мира) не является жестко регламентированным; скорее к нему применимо понятие гибкой геометрии. Например, в Организацию Черноморского экономического сотрудничества, равным образом как и в Черноморский еврорегион, помимо стран ЧС входят Сербия и Албания. С этой точки зрения высказываемые некоторыми российскими экспертами упреки в искусст-

1 Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Die Schwarzmeersynergie — eine neue Initiative der regionalen Zusammenarbeit. Brüssel, den 16. April 2007 // <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/07/st08/st08478.de07.pdf>

венном включении в состав ЧС стран, не относящихся к бассейну Черного моря и не имеющих границ с ЕС², не вполне обоснованы. Вместе с тем нельзя не согласиться, что приглашение этих стран раскрывает политическую подоплеку инициативы ЧС: повысить собственную значимость в урегулировании замороженных конфликтов на постсоветском пространстве, а также по возможности расширить рычаги своего влияния на страны, важные с точки зрения собственной энергобезопасности. Последнее обстоятельство рельефно проявилось в провокационном предложении Польши включить в состав ЧС Белоруссию, ограничивая одновременно роль России.

Согласно принятым документам и официальным заявлениям европейских политиков, Евросоюз выдвинул инициативу ЧС в качестве закономерной ответной реакции на очередную волну расширения: «После того, как год назад Болгария и Румыния присоединились к Евросоюзу, Евросоюз уже более не *внешний актор* в этом регионе. Теперь мы неотъемлемая часть региона», — заявила Б. Ферреро-Вальднер (2004—2010 гг. комиссар Еврокомиссии по вопросам внешних отношений и европейской политики соседства) на совещании министров иностранных дел стран—участниц ЧС в феврале 2008 г. [*курсив Б. Ферреро-Вальднер*]³. Благосостояние, стабильность и безопасность стран Черноморского региона, его продвижение по демократическому пути Евросоюз провозгласил целью ЧС. Сообщение Еврокомиссии «Черноморская синергия — новая инициатива по региональному сотрудничеству» было представлено Европейскому Совету и Европейскому парламенту в апреле 2007 г., а Болгария и Румыния стали членами ЕС 1 января 2007 г. Ранее, в Сообщении «Об укреплении

2 Европейская политика соседства: шансы и риски для России. М., 2008. С. 9; Паишкова И.Г. Энергетическая политика Европейского Союза в отношении России и новых независимых государств. М., 2011. С. 83—85.

3 Black Sea Synergy: the EU's approach to the Black Sea region // <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/77&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

европейской политики соседства»⁴, Еврокомиссия заявила о регионе Черного моря как объекте усиленного регионального сотрудничества, так что ЕС не ограничился в этом регионе только инициативой ЧС. Параллельно он патронировал создание некоммерческой ассоциации Черноморский еврорегион (ЧЕР) в качестве форума сотрудничества между региональными властями ряда стран Причерноморья. В основе ЧС и ЧЕР лежит рациональная идея формирования по внешнему периметру Евросоюза «кольца друзей» путем развития внутри- и межрегионального сотрудничества с непосредственным участием государств ЕС под эгидой Брюсселя. На наш взгляд, эта идея представляет собой отголосок общеевропейской парадигмы, квинтэссенция которой изложена в Парижской хартии для новой Европы (1990 г.). Не случайно первое упоминание «Черноморской синергии» в качестве инструмента для совместного использования программ Евросоюза (ТАСИС, ФАРЕ, МЕДА) содержится в «Заявлении Еврокомиссии по региональному сотрудничеству в районе Черного моря» (1997 г.). Сравнение Черноморской синергии с ее корнями, уходящими в 1990-е годы, с политикой «Восточного партнерства», предложенной в середине 2000-х годов, проясняет вектор, в котором изменилась восточная политика ЕС. Если ЧС направлена на региональное сотрудничество в разнообразных сферах, будь то политика (урегулирование конфликтов, миграции, борьба с организованной преступностью), экономика (транспорт, энергетика, морское хозяйство и рыболовство), культурное сотрудничество и охрана окружающей среды, то «Восточное партнерство» — на сближение постсоветских государств Восточной Европы и Южного Кавказа с Европейским союзом. Евросоюз рассматривает ЧС как дополнение по отношению к «Восточному партнерству» в рамках Европейской политики соседства⁵, и

4 On Strengthening the European Neighbourhood Policy. COM(2006)726 final. Brussels, 4 December 2006 // http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06_726_en.pdf

5 Black Sea Synergy // <http://europa.eu>, 15 March. 2010.

такая иерархия свидетельствует о том, что с течением времени Евросоюз стал более трезво и прагматично подходить к инструментам реализации своих интересов во внешнеполитической сфере, хотя формально не отрекался от прежних иллюзий по строительству единой Европы.

Однако в геополитической реальности, сложившейся ко времени запуска ЧС, демократическая риторика 1990-х годов наполнилась иным содержанием. Например, с точки зрения Б. Ферреро-Вальднер, Европейская политика соседства символизирует «неприятие новых разграничительных линий в Европе»⁶ — высказывание, по форме отвечающее постулату Парижской хартии: «Эра конфронтации и раскола Европы закончилась». Далее еврокомиссар заявляет о том, что Грузия, Украина и Молдавия могут рассчитывать на поддержку их территориальной целостности со стороны ЕС. Таким образом, понятие разграничительных линий используется уже не в том смысле, как оно применялось на этапах расширения на восток ЕС и НАТО, а как эвфемизм границ частично признанных государств. Включение Украины в список государств, чью территориальную целостность намерен защищать ЕС, не оставляет сомнений в антироссийской направленности высказывания высокопоставленного европейского политика. Характерно, что из состава украинского руководства об угрозе территориальной целостности Украины в контексте кавказской войны высказывался только министр обороны Украины Ю. Ехануров в ходе Консультаций высокого уровня между Украиной и НАТО.

Важное препятствие для реализации многостороннего подхода, заложенного в ЧС по инерции начала 1990-х годов, представляет гетерогенность пространства в самом широком смысле: в политическом, экономическом, культурно-историческом и цивилизационном аспектах Черноморский регион представляет конгломерат государств, чьи интересы не только различны, но зачастую противоречат друг другу. Яркий при-

6 Speech by Commissioner Benita Ferrero-Waldner in the European Parliament after the extraordinary European Council EP 1er septembre 2008 // <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/401&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=en>

мер являет сфера безопасности: Турция, Болгария и Румыния — члены НАТО; Грузия настойчиво стремится к вступлению в альянс и активно участвует в программе «Партнерство ради мира»; Украина, при В. Януковиче отказавшаяся от идеи вступления в НАТО, продолжает сотрудничество в НАТОвских программах; Азербайджан интенсивно сотрудничает с НАТО, но вступлением в 2011 г. в Движение неприсоединения подает сигнал об отсутствии готовности вступать в североатлантический альянс; Армения и Россия являются членами военно-политического блока ОДКБ; Россия работает в Совете Россия-НАТО, но при этом крайне болезненно относится к процессу продвижения НАТО на территорию бывших республик СССР и выражает крайнюю обеспокоенность реализацией программы ПРО в Европе. Кульминацией военно-политического противостояния внутри региона стал конфликт между Россией и Грузией летом 2008 г., который со всей очевидностью продемонстрировал несостоятельность идеи многостороннего сотрудничества в существующих условиях, как, впрочем, и нехватку новых стратегических идей по предотвращению конфликтов.

Несоответствие провозглашенных задач (региональная кооперация в широком смысле) актуальным целям Евросоюза (формирование пояса соседства в рамках Восточного партнерства) проявилось также в амбивалентности европейского подхода к участию России в ЧС. С одной стороны, в документах неизменно присутствует упоминание о стратегическом партнерстве с Россией, с другой — намерение воплотить партнерские отношения в проекты ЧС не просматривается. Двойственность позиции вызывает к жизни двусмысленную формулировку: «Мы хотим, чтобы Россия участвовала, но не так, как в Северном измерении. Черноморская синергия — это инициатива Евросоюза, так что Россия будет играть в ней другую роль», — сказано в неофициальном заявлении от имени Еврокомиссии накануне запуска инициативы⁷.

7 Euobserver.com/9/23494 of 16.02.2007.

Видимо, самим инициаторам ЧС не вполне ясна «другая роль» России, на которую ко времени принятия инициативы Запад уже смотрит как на партнера неопределенного и непредсказуемого. Рассмотрим ситуацию в сфере энергетики. Здесь можно констатировать переход ЕС с позиции взаимовыгодного партнерства с РФ на позицию отстраненного, едва ли не равнодушного наблюдателя, «принимающего к сведению» российское энергетическое присутствие:

— в Сообщении Еврокомиссии по ЧС от 2007 г. «ЭнергодIALOG ЕС — Россия» упомянут наряду с прочими инструментами сотрудничества в энергетической сфере;

— по прошествии четырех лет в решении Европейского Парламента «О стратегии ЕС в Черноморском регионе»⁸ по поводу России лишь вскользь отмечено, что ЕС «принимает к сведению» российский проект «Южный поток». В то же время конкурирующий проект «Набукко» охарактеризован как приоритетный в стратегическом отношении, и подчеркнута необходимость его скорейшего осуществления в целях обеспечения энергобезопасности ЕС. Кроме того, названы другие проекты, направленные на снижение зависимости от поставок энергоресурсов из России/через Россию: газопровод AGRI, соглашение по которому президенты Азербайджана, Грузии и Румынии подписали за четыре месяца до принятия резолюции Европарламента; трубопровод Констанца—Триест, задуманный для поставки нефти из Каспийского региона в Европу через Румынию; строительство в черноморских портах терминалов для сжиженного газа.

Изменения очевидны: решения Европарламента конкретнее, сухость по адресу России граничит с вызовом. Однако принципиальный подход Евросоюза остался неизменным: с момента запуска ЧС подчеркивалось, что Черноморский регион стратегически важен для диверсификации энерго-

8 Entschliebung des Europäischen Parlaments vom 20. Januar 2011 zu einer EU-Strategie für den Schwarzmeerraum//www.europarl.europa.eu.

снабжения, то есть обеспечения альтернативных российским источниками и путей доставки энергоносителей.

В свою очередь, Россия встретила инициативу ЧС настроенно; собственно, Европейскую политику соседства в целом она расценила как конкурентную угрозу собственным интеграционным усилиям на пространстве СНГ. Европейские региональные инициативы дополнительно расшатывают и без того эфемерное единение бывших республик, разбивая его по границам конструируемых новых субрегионов, как то Центральная Азия или Черноморский (Черноморско-Каспийский). К тому же ситуация на юго-западном направлении складывается для России особенно драматично. Здесь ослабление ее геополитических позиций зашло настолько далеко, что Россия не готова это признать и вести диалог на принципиально новой основе, предпочитая уклониться от него. Такая линия поведения была выбрана по отношению к черноморскому форуму «За диалог и партнерство», инициированному Румынией, а также к участию в Черноморском еврорегионе. Российский МИД, обосновывая свою позицию, приводил ряд аргументов: односторонняя заинтересованность Румынии и Болгарии при номинальном участии партнеров из других стран, которые к тому же «вряд ли найдут деньги даже для уплаты членских взносов»⁹. Представляется, что не менее важной причиной является сложная внутривосточная ситуация в Южном и Северо-Кавказском федеральном округах, которые могли бы претендовать на участие в ЧЕР.

Воздержавшись от официальной критики ЧС, российское внешнеполитическое ведомство противопоставило ей Организацию ЧЭС, полагая, что участие именно в этой организации «способствует продвижению российских внешнеполитических и экономических интересов в регионе Черного моря»¹⁰. Свое отношение к ЧС Россия продемонстрировала в ходе

9 <http://www.mid.ru/bdomp/ns-dos.nsf/45682f63b9f5b253432569e7004278c8/cc58095d72e8bdf7c3257567004fb5d4?OpenDocument>

10 <http://www.mid.ru/bdomp/ns-dipecon.nsf/68c8b3d0cf6fc468c32576bf002c7405/7a850ad2fe6573ee43256b52002cd667?OpenDocument>

совещания министров иностранных дел стран в Киеве (февраль 2008 г.) отказом подписать совместное заявление, в котором ЧС признавалась в качестве общей инициативы ЕС и ЧЭС; правда, российская делегация подписала второй итоговый документ встречи — заявление «О расширении отношений ЧЭС—ЕС». Комментируя этот демарш, заместитель министра иностранных дел РФ А. Денисов заявил, что Россия видит дальнейший диалог по вопросам развития Черноморского региона в формате ЧЭС—ЕС, где ЧЭС выполняет роль равноправного субъекта, а не объекта региональной политики Евросоюза¹¹. Эта позиция нашла отражение в Концепции внешней политики Российской Федерации (июль 2008 г.), где «сохранение индивидуальности» Организации ЧЭС постулировано в качестве основополагающего принципа, которым намерена руководствоваться Россия в своем подходе к всестороннему практическому взаимодействию в Черноморском и Каспийском регионах.

Представляется, что предпочтение, которое Россия оказывает ЧЭС перед ЧС, продиктовано в первую очередь соображениями престижа, а не стремлением внести вклад в развитие многостороннего сотрудничества в Черноморском регионе, о чем свидетельствует отсутствие значимых результатов деятельности ЧЭС в отличие от аналогичной, зато вполне жизнеспособного Совета государств Балтийского моря. Отметим, что в 2006 г. Еврокомиссия оценивала Организацию ЧЭС как «полезную платформу для диалога и сотрудничества в регионе»¹², а в 2011 г. Европарламент уже не считает эту Организацию в ее нынешнем состоянии дееспособным региональным партнером. При этом Европарламент не отказывается от институционального диалога с Организацией ЧЭС при условии ее реформирования, обновления и решения структурных проблем (п. 13 Заявления Европарламента от 2011 г.)¹³.

11 О встрече министров иностранных дел Евросоюза и стран Черноморского региона, 15 февраля 2008 // http://www.mid.ru/brp_4.nsf/sps/5A98578CAC3A3389C32573F0004B4D6A

12 On Strengthening the European Neighbourhood Policy. Op.cit.

13 Entschliebung des Europaischen Parlaments vom 20. Januar 2011 zu einer EU-Strategie fur den Schwarzmeerraum // www.europar.leuropa.eu.

Мнение, высказанное Европарламентом по поводу ОЧЭС, перекликается с выводами доклада «Черноморский регион: горизонт 2020», с которым в мае 2010 г. выступила Комиссия по Черному морю. Эта Комиссия представляет собой совместную инициативу исследовательских структур Германии (фонд Бертельсмана), Румынии (Черноморский траст регионального сотрудничества), Греции (Международный центр Черноморских исследований) и Турции (Фонд исследований проблем экономической политики).

Некоторые западные политологи поставили крест на ОЧЭС из-за скрытого противостояния России и Турции в качестве региональных игроков, причем не только в Черноморском регионе: «Первоначальные надежды на то, что сотрудничество Турции с постсоветской Россией могло бы преобразовать Черноморский регион в демократическую зону международного сотрудничества с устойчивым экономическим развитием были разбиты, когда обе страны оказались вовлечены в жестокую борьбу за региональное влияние не только в постсоветских областях Средней Азии и Кавказа, но также и на Балканах и Восточном Средиземноморье»¹⁴. При таком видении инициатива ЧС тем более обречена на провал, поскольку Евросоюз позиционирует себя как силу, имеющую законные интересы в регионе, тем самым бросая вызов региональным игрокам в лице России и Турции.

В самом деле, в результате вторжения в черноморское геополитическое пространство Евросоюза политическое противостояние в регионе заметно усложнилось. Европейские чиновники постоянно подчеркивают, что особую трудность для реализации целей ЧС представляют «замороженные конфликты» в Молдавии, Грузии и Азербайджане. Но и у стран Евросоюза существуют сложные, а порой конфликтные отношения с партнерами по ЧС. Достаточно упомянуть проблемы в румыно-молдавских, болгаро-турецких и греко-турецких отношениях,

14 *Oktay F. Tanrisever. Turkey and Russia in the Black Sea Region: Dynamics of Cooperation and Conflict. Black Sea Discussion Paper Series. 2012. №1. P. 4*

объективно затрудняющие сотрудничество в регионе, о чем в ЕС на официальном уровне обычно умалчивается.

Единственный отчет был представлен Еврокомиссией по истечении первого года после запуска инициативы ЧС. Прогресс отмечался только в сферах «меньшего политического значения»: образование и охрана окружающей среды, а также в морской политике, в рамках которой были разработаны положения о рыболовстве и началась разработка системы морского наблюдения. Проблема не только в том, что это не самые важные направления сотрудничества (в отличие, например, от транспорта и безопасности), но в отсутствии многостороннего подхода. Программами оказались охвачены лишь европейские новички Болгария и Румыния, тогда как со стороны других черноморских государств нет упоминания даже о «подтверждении готовности сотрудничать». Более успешным оказался двусторонний формат взаимодействия с Украиной, Грузией и Турцией, в том числе в области энергетики и демократизации. На другом полюсе — сдержанные Россия и Армения. Азербайджан занял промежуточное положение: заинтересованность в энергетических (нефтепровод Баку—Тбилиси—Джейхан, газопровод Баку—Тбилиси—Эрзурум) и транспортных проектах (железная дорога Баку—Тбилиси—Карс), но равнодушие к сотрудничеству в политической и социальной сферах. В итоге ЧС превращается в канал по усилению гетерогенности Черноморского пространства, а не объединению его в процессах многостороннего сотрудничества.

Как отмечалось выше, основные области сотрудничества в рамках ЧС были выделены исходя из стратегического значения региона для ЕС, которое определяется двумя обстоятельствами: а) транзитным положением на пересечении Европы, Ближнего Востока и азиатского континента; б) ресурсным богатством, прежде всего в отношении энергетических ресурсов.

Последний аспект имел особую актуальность на этапе провозглашения инициативы, поскольку энергетическая безопасность в этот период, на фоне очередного российско-украинского конфликта, превратилась в средоточие мировой

и европейской политики, что нашло отражение в повестке дня Петербургского саммита G8 (2006 г.), а также принятии Европейским Советом документа «Зеленая книга. Европейская стратегия достижения устойчивой, конкурентоспособной и безопасной энергетики». Проведение в 2006 г. международной конференции «Черноморская кооперация — энергоснабжение и энергобезопасность»¹⁵ свидетельствовало о том, что европейские тяжеловесы (в частности, Германия) не оставляли регион вне поля зрения, хотя по настоянию Европарламента роль проводников ЧС в регионе была отведена новичкам ЕС — Румынии и Болгарии.

Подстраховка новичков оказалась не лишней, что особенно рельефно обнаружилось впоследствии, когда повышение уровня конфликтогенности привело к вооруженному конфликту между Россией и Грузией. Конфликт и последовавшее признание Россией независимости Южной Осетии и Абхазии на некоторое время целиком затмили энергетическую тематику, вынудив ЕС подключиться к урегулированию конфликта. Отметим, что в Сообщении Европейской комиссии Евросовету и Европарламенту (апрель 2007 г.) авторы инициативы ЧС обозначили участие Евросоюза в разрешении замороженных конфликтов в качестве одной из приоритетных областей сотрудничества. Из этого следует, что ЕС отдавал себе отчет в трудностях, связанных с реализацией задачи по развитию сотрудничества между странами Черноморского региона, и сознательно стремился к активизации своего участия в разрешении замороженных конфликтов. Это стремление можно рассматривать в русле практической реализации долговременной стратегии по формированию единой внешней политики, которая прослеживается от положений Маастрихтского договора, решений Кельнского саммита ЕС к Лиссабонскому договору с расширением должностных полномочий Верховного представителя Союза

¹⁵ Организатором конференции выступил Фонд Фридриха Эберта, который связан с социал-демократической партией Германии.

по иностранным делам и политике безопасности. Нельзя исключать, что подключение Армении к Черноморскому региону в рамках Черноморской синергии в определенной мере обусловлено намерением ЕС более активно участвовать в разрешении конфликта вокруг Нагорного Карабаха. Предполагалось, что проекты по сотрудничеству, разработанные в рамках ЧС, будут способствовать укреплению доверия между конфликтующими сторонами, что необходимо для мирного разрешения противостояния. Российско-грузинский конфликт в очередной раз продемонстрировал ограниченность подобного подхода, но в то же время показал и отсутствие ему реальной альтернативы. При этом противодействие разграничительным линиям привело к принятию политических решений, препятствующих экономическому развитию региона. Некоторые страны ЕС предлагали распространить политику непризнания независимости Абхазии и Южной Осетии на сферу экономических отношений; исходя из этого, в 2010 г. МИД Финляндии запретил компании Nokia закупать оборудование мобильной связи для Абхазии. Однако в итоге на уровне Евросоюза возобладала точка зрения, согласно которой политика непризнания не должна означать отказа от развития экономического сотрудничества. В то же время предпосылкой участия Южной Осетии и Абхазии в проектах по линии ЧС является согласие грузинского правительства: это вновь подтвердил спецпредставитель ЕС по вопросам кризиса на Южном Кавказе и Грузии Ф. Лефор, будучи в Сухуми (январь 2012 г.). Таким образом, в сложившихся условиях ЕС использует свою региональную инициативу как один из форматов влияния на непризнанные им государства. Однако для того, чтобы этот формат стал эффективным, его следовало бы усилить. Между тем единственной совместной программой, выдвинутой в рамках ЧС, является Партнерство в области окружающей среды, предложенное весной 2010 г.

Неудовлетворенность результатами ЧС была недвусмысленно высказана в решении Европарламента от января

2011 г.¹⁶. В самом деле, вялость ЧС не способствовала выработке артикулированной программы сотрудничества в Черноморском регионе по примеру других регионов-соседей, в первую очередь Средиземноморья и Западных Балкан. Европарламент предложил Европейской комиссии и Европейской службе внешнеполитической деятельности в рамках обновления Европейской политики соседства разработать Стратегию и Совместную операционную программу для Черноморского пространства (п. 2 и 8). По мнению депутатов, такая Стратегия должна включать механизм контроля и отчетности (п.3.), отсутствующий в ЧС. Отмечено, что успех подобной Стратегии в решающей мере зависит от финансирования, в связи с чем Европарламент потребовал выделения специальной бюджетной линии для Стратегии (п. 9). Кроме того, предложено по образцу одобренного Пражским саммитом 2009 г. Форума гражданского общества стран Восточного партнерства учредить для Черноморского пространства аналогичный форум, который бы способствовал налаживанию контактов между организациями гражданского общества стран региона и содействовал их диалогу с государственными органами власти.

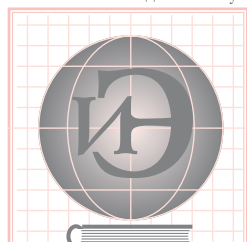
В отличие от начальных документов по ЧС в решении Европарламента сделан акцент на вопросах безопасности, что является прямым следствием российско-грузинского конфликта 2008 г. Европарламент исходит из того, что ЕС может и должен играть более активную роль в формировании поля безопасности в Черноморском регионе (п. 23). Поставлена задача не только непосредственно участвовать в переговорах и процессах мирного урегулирования, но играть при этом ведущую роль. Напомним, что в переговорах по Приднестровью ЕС является посредником наряду с Россией и Украиной; в урегулировании конфликта вокруг Нагорного Карабаха ЕС не участвует. Российско-грузинский конфликт августа 2008 г.

¹⁶ Entschliebung des Europäischen Parlaments vom 20. Januar 2011 zu einer EU-Strategie für den Schwarzmeerraum // www.europarl.europa.eu.

показал, что роль ЕС как политического актора в регионе принципиально выросла, но инициатива ЧС напрямую не содействовала этому процессу.

Хотя заявлений о сворачивании ЧС не делалось, ее значение в качестве самостоятельной инициативы снижается. В пакете документов по Европейской политике соседства, представленном в мае 2012 г., в качестве приоритетных региональных аспектов названы Восточное партнерство и Средиземноморский Союз. Это можно рассматривать как косвенное признание того обстоятельства, что в современных условиях ЧС не востребована. Со стороны участников инициативы, включая сам Евросоюз, не обнаружилось подлинного стремления к многостороннему сотрудничеству. Евросоюз пришел к выводу, что в существующих условиях наиболее эффективным форматом для решения задачи по укреплению своего присутствия в регионе является двусторонний, основанный на принципе *more for more* («больше за большее», то есть больше помощи странам, где проводится больше реформ в направлении, приветствуемом ЕС). Этот формат непригоден по отношению к геополитическим соперникам ЕС в Черноморском регионе, России и Турции, и не отвечает характеру Черноморской синергии. В то же время инициатива сохраняется в качестве вспомогательного инструмента ЕПС.

Российская академия наук



Институт экономики

Редакционно-издательский отдел:

Тел.: +7 (499) 129 0472

e-mail: print@inecon.ru

www.inecon.ru

Научное издание

Вестник научной информации № 1
Новые независимые государства в современных
международных отношениях.
Часть 2.

Дизайн серии – Валериус В.Е., Ахмеджанова В.А.

Главный редактор Шейнин Э.Я.

Редактор-составитель: м.н.с. Медин Н.К.

Корректор Зарецкая И.М.

Подготовка сборника к печати: Бонерт И.И.

Компьютерная верстка: Мисюрин Г.А.

Подписано в печать 27.11.2013.

Заказ №90. Тираж 300 экз. Объем 8 уч.-изд. л.

Отпечатано в ИЭРАН

ISBN 978-5-9940-0431-9



9 785994 004319