

## Три стратегии ЕС в период глобального выяснения отношений

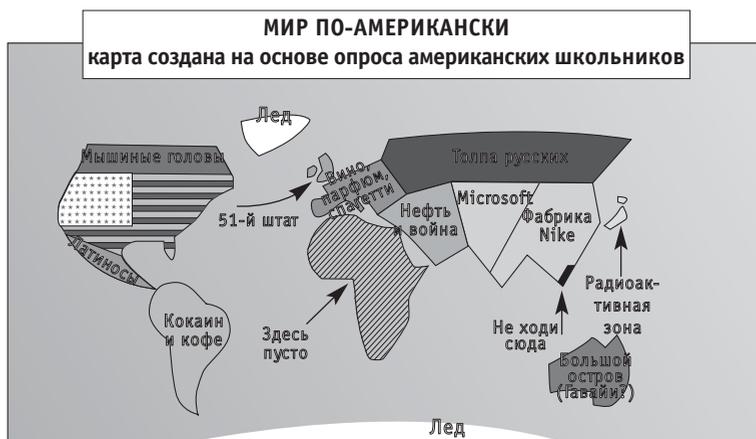
Доклад, который представлен вниманию читателя, рожден в недрах Европейского Совета по Международным Отношениям – неправительственной организации, существующей на средства известного филантропа и биржевого игрока Джорджа Сороса. Этот документ посвящен не просто взаимоотношениям стран Европейского союза и России, но также мотивам нового поведения России на европейской политической сцене и позиционированию различных государств ЕС в отношении нашей страны.

Авторы доклада, политологи Марк Леонард и Нику Попеску, явно озабочены тем, что ЕС так и не может выработать единый и согласованный подход касательно России, а отдельные ее страны и правительства колеблются между индивидуальными контактами с нашей страной в обход коллективного мнения ЕС и откровенно конфронтационной стратегией «мягкого сдерживания».

Сами Леонард с Попеску предлагают руководствоваться приоритетом «верховенства закона». Впрочем, речь идет отнюдь не только о требовании к России соблюдать все возможные общеевропейские нормы и принципы. За выражением «верховенство закона» скрывается вполне прагматическая политика использования российских ресурсов при одновременном политическом и ценностном сплочении европейских стран в противовес нашей стране. Особенно симптоматичной выглядит в связи с этим рекомендация «оставить Россию в «Большой восьмерке», но чаще проводить встречи без нее в «Большой семерке»»

Впрочем, доклад во многих отношениях звучит лестно по отношению к России, которая, как утверждают авторы, смогла обыграть Европу даже на территории стран СНГ. Мы привыкли слышать в основном о наших провалах и неудачах, тем приятнее прочитать о достижениях. Но поскольку никакой успех в области дипломатии и международных отношений не является постоянным, то долго почивать на лаврах нам не придется. Европейцы уже ищут адекватный ответ на российскую геоэкономическую экспансию. Можно не сомневаться, в ближайшем будущем ни мы не оставим Европу в покое, ни она нас. В конце концов, из этого столкновения родится какая-то устойчивая конструкция, которая избавит и их, и нас от страха перед энергетическим или геополитическим шантажом. Ведь никто из нас по обе стороны новых европейских рубежей не желает быть схваченным за горло.

СИЛА И ЕВРОПА



Марк Леонард и Нику Попеску

# «Мягкая сила» новой России

## РАССТАНОВКА СИЛ В ОТНОШЕНИЯХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И РОССИИ\*

После 1991 года европейские правительства привыкли к российской уступчивости. Москва могла оказывать сопротивление европейской политике – начиная с гуманитарной интервенции в Косово, расширения НАТО и ЕС и кончая вопросом о визовом режиме в отношении Калининграда и Киотском протоколе по изменению климата – однако угрозы Кремля всегда были страшнее их реализации. Российское правительство, парализованное огромными долгами, финансовой нестабильностью и войной в Чечне, всякий раз прогибалось по причине своей зависимости от западной помощи. Сегодня именно Москва задает тон в отношениях между Россией и ЕС. Рост цен на нефть и газ сделали богатую ресурсами Россию более могущественной, менее сговорчивой и более непрклонной. (...) Москве удалось восстановить значительный уровень контроля над всей территорией Федерации. Чечня «замирена» – во всяком случае на какое-то время – а президент Путин пользуется поддержкой более 80% россиян. Кроме того, резко возросло влияние России в глобальной политике. Она смогла восстановить стратегическое влияние в Центральной Азии. Путин вложил много энергии и политического таланта в то, чтобы Шанхайская Организация Сотрудничества смогла стать потенциальным противовесом западному влиянию в регионе. Российский военный бюджет с начала века увеличился в шесть раз, а ее разведывательная сеть проникла во все уголки Европы. Растущая уверенность России в себе преобразила ее отношения с ЕС. Теперь именно Кремль

ставит вопросы на повестку дня, продвигает их, преодолевая сопротивление Европы, и все чаще определяет правила игры. (...) Новый российский вызов ЕС гораздо серьезнее, чем угрозы прекращения энергопоставок или блокирование решений в ООН. Россия выдвигает себя в качестве идеологической альтернативы ЕС, с иным подходом к суверенитету, власти и мировому порядку. Тогда как Европейский союз выступает за идею порядка, основанного на консенсусе, взаимозависимости и верховенстве закона, российская международная политика мотивируется стремлением к власти, независимости и контролю. Главной заботой ЕС является обеспечение мира и стабильности в соседних странах. Россия желает расширить сферу своего влияния и получить контроль над экономическими интересами и энергетическими ресурсами в соседних странах и в ЕС.

Стремление России к лидерству тем более удивительно, если учитывать, что практически по всем показателям могущества – «мягким» и «жестким» – Евросоюз продолжает превосходить Россию в некоторых случаях даже в большей степени, чем в 1990-х. Суммарная экономика ЕС почти в 15 раз превосходит российскую. Даже при всем нефтяном богатстве российский ВВП сопоставим с суммарным ВВП Бельгии и Нидерландов\*\*. Население ЕС в три с половиной раза больше населения России; военный

\* Доклад Европейского совета по международным отношениям (ECFR). Печатается с сокращениями.

\*\* Мировой банк. Основные данные и статистика по развитию // [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

бюджет ЕС превышает российский в семь раз\*; у ЕС есть пять мест в Совете Безопасности ООН (два из них постоянные), тогда как у России – одно. Внешнеторговая статистика говорит примерно о том же. (...) Россия – по крайней мере в среднесрочной перспективе – не имеет другой практической альтернативы европейскому рынку. Если измерять его в терминах «мягкой силы», то превосходство ЕС окажется еще более значительным. Проведенный BBC World Service в 33 странах мира опрос показал, что ни в одной из них не преобладает негативная оценка ЕС, тогда как 23% видят Евросоюз в позитивном свете. В то же время Россию оценивают негативно в 16 странах, и лишь в двух странах преобладает позитивная оценка России\*\*.

Несмотря на то, что в руках ЕС больше козырей, последнее время он постоянно играет слабее России. Если определить могущество как способность достигать намеченных целей, а не совокупность ресурсов, которыми располагает страна, Россия сейчас преобладает, и она часто использует эту силу для того, чтобы ослабить Европейский союз. (...) Так как Россия сегодня – централизованное государство, имеющее дело с объединением государств, сохраняющих независимую внешнюю политику, она имеет по отношению к ЕС преимущество в том, что касается определения своих целей и направления своих ресурсов на их достижение. Это позволило России максимально увеличить свое влияние на ЕС, тогда как ЕС был менее способен воспользоваться своим потенциалом для влияния на Россию. Короче говоря, Россия превратила свою слабость в силу, тогда как сила Европы превратилась в слабость. (...)

## Превращение слабости в силу – российский подход к Евросоюзу

**И**з собственного офиса на берегу Москвы-реки перед Глебом Павловским открывается панорамный вид на Кремль. Архитектор побед Владимира Путина в двух избирательных кампаниях установил рядом со своим рабочим местом телескоп, направив его прямо на бастион власти своего политического патрона. В середине 1990-х Глеб Павловский входил в небольшую группу политических стратегов или – как их еще называли в Москве – политтехнологов, за-

пустивших «проект преемник», целью которого было выдвинуть нового лидера, способного принять власть из рук больного и непопулярного Бориса Ельцина. В эту группу входили и другие ключевые фигуры: высокопоставленные чиновники из администрации президента – Владислав Сурков\*\*\* и до недавних пор Модест Колеров, а также такие неофициальные стратеги, как Сергей Марков и Вячеслав Никонов. В ходе последнего десятилетия они помогли Путину стать доминирующей политической фигурой России XXI века, тем самым, преобразовав сначала внутривластную ситуацию страны, а затем и ее внешнеполитическую стратегию.

Их целью было помочь Кремлю восстановить контроль над российской экономикой и обществом, не теряя при этом того уважения, которым пользуется демократическая страна на международной арене. Они создали «суверенную демократию», которая позволила Путину не только сфабриковать политический плюрализм (путем создания подконтрольных государству политических партий, неправительственных организаций и СМИ), но также имитировать открытость тенденциям глобализации (пользуясь преимуществами внедрения в зарубежные рынки, одновременно изолируя отдельные сегменты российской экономики и политизируя торговлю)\*\*\*\*, а также провозглашать приверженность правовым нормам (выборочно применяя законодательство в угоду своим политическим приоритетам). Эти политические «технологии», разработанные для внутреннего применения, все чаще стали использоваться в международной и экономической политике. Недавние торговые блокады России и перебои с по-

\* Российский военный бюджет в 2005 году был равен 34 млрд. долларов.

\*\* BBC World Service Poll // World Public Opinion. "Global Poll Finds Iran Viewed Negatively". 03.02.2006.

[http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/home\\_page/168.php?nid=&id=&pnt=168&lb=hmpg1](http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/home_page/168.php?nid=&id=&pnt=168&lb=hmpg1)

\*\*\* Владислав Сурков – заместитель главы администрации президента, а Модест Колеров был главой департамента по развитию зарубежных межрегиональных и культурных связей в администрации президента РФ в период с марта 2005 по октябрь 2007.

\*\*\*\* По теме «выборочного применения закона» и принципа «отсрочки наказания», который дает возможность манипулировать законами против своих противников, см.: Ledeneva A. How Russia Really Works. Cornell University Press, 2006, pp. 48, 85.

ставками газа, нефти и электричества в соседние страны объяснялись якобы техническими причинами. Западные предприятия были лишены доступа к энергетическим ресурсам внутри России под предлогом того, что они не уважают стандарты охраны окружающей среды.

Вот какой запутанной может оказаться «виртуальная политика» для европейских правительств, оказавшихся в мире «Алисы в стране чудес», где законы и технические стандарты подтачиваются в угоду интересам государства\*.

Русские в шутку замечают, что когда нефть стоит 15 долларов за баррель, Россия – придаток мировой экономики, но когда цена нефти возрастает до 70 долларов за баррель, она становится энергетической сверхдержавой\*\*. Распределение энергетических доходов и побочное влияние экономического роста на другие сферы экономики позволили правящей элите создать и сохранить общественную поддержку. В российской системе «суверенной демократии» в действительности имеет значение только одна часть из знаменитого определения демократии Авраама Линкольна – понимание того, правительство существует «для народа». Экономический рост, безопасность и социальные льготы имеют большее значение, чем институты либеральной, репрезентативной демократии или механизмы, гарантирующие то, что правительство не только существует «для народа», но и избрано им. В рамках этой логики нет ничего удивительного в том, что опросам общественного мнения придается большее значение, чем выборам. Глеб Павловский объясняет популярность Путина тем, что он обладает замечательной способностью кристаллизовать, выражать и даже предвосхищать ожидания общества – этот навык облегчается еженедельными опросами фокусных групп, проводимыми «социально озабоченным» Кремлем.

Путинская идеология «подъема России» устраивает элиты на всем протяжении политического спектра – от либерально настроенных сторонников свободного рынка до ностальгирующих коммунистов. От сторонников европейского уклада до евразийцев. В ходе первого срока его популярность строилась на ряде внутренних «побед» – над терроризмом в Чечне, над предположительной угрозой дезинтеграции России и над олигархами. (...)

Политический императив национальных побед сделал знаменитый своей расчетливо-

стью правящий класс все более непредсказуемым. Поскольку стремление России к обретению статуса великой державы должно сопровождаться вспышками театральности, европейские стратеги часто сталкиваются с непрактичным поведением практичных российских элит.

Напористость России подхлестывается расширяющимся видением слабости и упадка Европы. Русские думают, что ЕС политически парализован провалом конституционного договора и постоянными внутренними разладами между старыми и новыми членами союза. Специальный представитель Путина по делам отношений с Евросоюзом говорит, что «многие из столпов европейской интеграции рушатся»\*\*\*. С точки зрения экономики, русские рассматривают ЕС как «бюрократическое образование, идущее по пути внедрения социалистических мер в сфере экономики, что сдерживает экономический рост»\*\*\*\*. С точки зрения политики, ЕС проецирует в своем окружении образ слабого государства. Россия больше не опасается того, что ее влияние будет ослаблено Европейской политикой добрососедства. Глеб Павловский, переживший унижение, когда его украинского клиента Виктора Януковича свергли в ходе «оранжевой революции», утверждает, что «ЕС спровоцировал и поддержал цветные революции, но не смог совладать с последствиями. Только взгляните на происходящее в Сербии и Украине». Русские рассматривают принятую в ЕС культуру компромиссов как самую главную слабость Европы. (...)

## Разделяй и властвуй

Эта политика не является частью более масштабного плана по расколу Евросоюза. В конце концов для Москвы естественно иметь дело с отдельными странами – членами ЕС, поскольку таковой она рас-

\* См. Wilson A. *Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World*. New Haven, CT: Yale University Press, 2005.

\*\* Derluquian G. *The Fourth Russian Empire?* // PONARS Policy Memo 114, December 2006, Center for Strategic and International Studies, p. 5.

\*\*\* Интервью с Сергеем Ястржембским // Эхо Москвы. 17.11.2006.

\*\*\*\* Medvedev S. *EU-Russian Relations: Alternative Futures*. The Finnish Institute of International Affairs, 2006, p. 5.

## ДВУСТОРОННИЕ СПОРЫ РОССИИ С ГОСУДАРСТВАМИ- ЧЛЕНАМИ ЕС ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ ПУТИНЕ

<b>БОЛГАРИЯ</b>	Ранний пересмотр газовых контрактов; угроза запрета на импорт свинины
<b>ДАНИЯ</b>	Дипломатическое давление; преследование датских компаний и неправительственных организаций
<b>ЭСТОНИЯ</b>	Дипломатическое давление; кибер-атаки; торговые и транспортные эмбарго; дискриминационные железнодорожные тарифы
<b>ФИНЛЯНДИЯ</b>	Российские экспортные налоги на древесину
<b>ГЕРМАНИЯ</b>	Перебои нефтяных поставок
<b>ЛАТВИЯ</b>	Дискриминационные железнодорожные тарифы; торговые санкции (рыбные консервы)
<b>ЛИТВА</b>	Нефтяная блокада; дискриминационные железнодорожные тарифы
<b>НИДЕРЛАНДЫ</b>	Торговые споры (цветы, фрукты и овощи); пересмотр газовых контрактов (Shell)
<b>ПОЛЬША</b>	Эмбарго на овощи и мясо
<b>ШВЕЦИЯ</b>	Российские экспортные налоги на древесину
<b>ВЕЛИКОБРИТАНИЯ</b>	Дипломатическое давление; пересмотр контрактов (BP и Shell); давление на Британский совет; убийство Литвиненко и отказ выдать Лугового

считывает международную политику – как ряд договоренностей между великими державами, заключенных с глазу на глаз. Она организует «наступление очарованием», стараясь соблазнить политических и экономических лидеров крупных государств – членов ЕС, одновременно оказывая политическое и экономическое давление на более слабых соседей. Константин Косачев, председатель думского комитета по международным отношениям, четко определил эту новую перспективу в интервью авторам: «Нам надоело иметь дело с брюссельскими бюрократами. В Германии, Италии, Франции мы можем достичь гораздо большего. ЕС не является той организацией, которая способствует развитию наших отношений, а наоборот, только тормозит прогресс»\*. Россия укрепила свои политические отношения, завербовав большой бизнес в качестве лоббиста российских интересов в ключевых странах Евросоюза. (...) «Наступление очарованием» на дружественные страны – одна сторона российской политики, другой ее стороной является оказание давления на менее дружественные страны. (...) Наше исследование по 27 странам – членам ЕС выявило систематическую политику силового давления в рамках двусторонних отношений, которое включает в себя: дипломатическое давление, торговые эмбарго, транспортные блокады и досрочный пересмотр контрактов по поставке нефти и газа. Готовность Москвы к применению силового давления во внешней политике – в особенности когда речь идет о странах Центральной и Восточной Европы – изменило ход текущей политики. На фоне видимой слабости

ЕС страх перед Россией побудил ряд стран Центральной и Восточной Европы – внутри ЕС и за его пределами – все больше приспосабливаться к России.

В то время как члены ЕС не могут скоординировать свою политику в отношении России, Москва влияет на ЕС не только извне, но и изнутри, используя свои отношения с ключевыми странами – членами Евросоюза.\*\* Как утверждает специальный уполномоченный по делам торговли Питер Манделсон, «Ни одна другая страна не выявляет наши разногласия так, как это делает Россия. Этот провал относится к Европе в целом, а не к каким-либо отдельным членам Евросоюза\*\*\*. (...) Порой Россия перегибала палку. Например, ее позиция по вопросу о статусе Косово, по размещению ракетного щита США в Чешской Республике и Польше, а также ширящееся использование энергетической политики в качестве инструмента внешнеполитического воздействия – все это подтолкнуло ЕС к принятию более согласованной позиции по этим вопросам. Высокопоставленный европейский дипломат подытожил господствующие во многих правительствах чувства, когда он признал, что «русские по сути правы в отношении противоракетной обороны, но они повели себя так плохо, что проиграли этот спор. Мы не можем позволить

\* Интервью ЕСМО в Москве. 04.07.2007.

\*\* Интервью ЕСМО с официальным лицом в Евросоюзе. Брюссель, 01.06.2007.

\*\*\* Речь специального уполномоченного ЕС по торговле Питера Манделсона. ЕС и Россия – наш общий политический вызов. Болонья, 20.04.2007.

**ЖЕСТКАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЛИНИЯ**

- Блокада вина, овощей, мяса, молочных продуктов
- Нефтяные и газовые эмбарго
- Блокада транспорта и коммуникаций (железные дороги, почтовые услуги, банковские переводы)
- Различные цены на энергию
- Захват инфраструктуры
- Сепаратистские конфликты
- Отказ в выводе войск
- Продажа оружия союзникам по льготным ценам

**МЯГКАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЛИНИЯ**

- Российские СМИ
- Финансирование неправительственных организаций
- Экономический рост
- Безвизовый режим
- Открытый рынок труда
- Авторитарный капитализм
- Защита авторитарных режимов
- Экспорт «суверенной демократии»
- Российское гражданство и пенсии
- Военная подготовка

себе выглядеть так, будто мы даем им право veto в такого рода вопросах».

**Возвращение соседей в свою сферу влияния**

**К**огда в 2003 и 2004 годах Грузию и Украину захлестнули «цветные революции», российская элита погрузилась в глубокую депрессию по поводу упадка влияния России в «ближнем зарубежье». Однако внешнеполитические провалы элиты утврдили ее в намерении вступить в то, что она рассматривает как конкурентную борьбу за влияние во враждебном гоббсианском мировом окружении. В марте 2005 года Модест Колеров был назначен главой управления, ответственного за координацию российской политики по отношению к странам бывшего СССР при администрации президента Путина. Его задачей стало выработать новую политику добрососедства, которая могла бы противостоять притяжению ЕС. В противоположность тому, что думают многие в Европе, стратегия России по отношению к своим соседям более развита, более скоординирована и проводится лучше, чем аналогичная стратегия ЕС. Россия вкладывает больше политических, экономических и даже военных ресурсов во влияние на свое окружение, чем это делает ЕС. Безусловно, у Москвы достаточно сладких пряников для своих союзников: дешевая энергия, доступ к относительно открытому рынку труда, растущий товарный рынок, безвизовый режим, дипломатическая поддержка на международных форумах, а для некоторых обитателей сепаратистских регионов Абхазии, Южной Осетии и Прид-

нестровья – даже российское гражданство и пенсии. Ее кнуты также хлестче европейских: она может применить полномасштабную блокаду, неожиданно повысить цены на газ и прибегнуть к захвату инфраструктуры; она также может предложить поддержку сепаратистским образованиям и даже оказать военное давление на те государства, которые отказываются уступать требованиям России. (...)

**Асимметричная взаимозависимость**

**В** своем стремлении к «суверенной демократии» и «суверенной экономике» Россия старается отгородить свою политику от внешних влияний, продолжая при этом пользоваться выгодой от сотрудничества с внешним миром. Как говорит Иван Крастев: «Россия делает выбор в пользу такого мира, в котором дружественные Кремлю олигархи будут владеть английскими футбольными клубами и российский средний класс будет свободно путешествовать по Европе, но зарубежные компании не будут иметь возможности разрабатывать российские природные ресурсы, а российские критики Кремля будут изгнаны из европейских столиц»\*. Россия пыталась использовать свою политику налаживания двусторонних отношений с членами ЕС, возвращения соседей в свою сферу влияния и правовой ревизионизм, чтобы Евросоюз стал более зависимым от России, чем наоборот. Ее цель – создать взаимоотношения по типу «ас-

\* Крастев И. Россия как другая Европа (Russia as the other Europe) // Russia in Global Affairs. 2007. Issue 4. July-August.

симметричной взаимозависимости». Одним из простых примеров построения асимметричной взаимозависимости является то, как российские энергетические компании хотят обмениваться активами со своими партнерами в ЕС. В подобных сделках Газпром получает доступ к рынкам транспортировки, переработки и сбыта в государствах – членах ЕС, тогда как европейские компании, такие как E.ON, BASF, BP или ENI, получают доступ к разведке и разработке месторождений в России. Такой обмен активами может быть выгоден, но в этом обмене нет никакой симметрии. (...) Чтобы взаимозависимость стала средством достижения стабильности, обе стороны должны быть готовы связать себя оковами общих правил и норм, которые нельзя пересмотреть в одностороннем порядке. Это как раз то, что до сих пор отказывались делать нынешние российские элиты. Глеб Павловский приводит доводы в пользу того, что России необходимо выработать новый тип взаимодействия с Европой, который позволит его стране модернизироваться, не принимая европейской модели: «России придется выбирать между подчиненной европеизацией – выполнением всех видов брюссельских стандартов без получения обещания членства в ЕС – и путем суверенной европеизации, когда Россия сама будет решать, что означает ее европейский выбор»\*. Идея «суверенной европеизации» угрожает основным догматам европейского проекта: принципам многосторонних отношений, взаимозависимости и верховенства закона.

### **Превращение могущества в слабость: подход Европейского союза к России**

**З**а последние полвека у западной половины Европы было две стратегии отношений с восточной частью Европы: сдерживание и интеграция. Первый был воплощен в НАТО – возглавляемом США институте, призванном предотвратить войну путем сохранения баланса сил с потенциальным агрессором. Второй подход, представленный ЕС, стремился обрести гарантию мира, используя вместо сдерживания путем устрашения глубокую экономическую и политическую взаимозависимость между прежними сопер-

никами. После окончания холодной войны Евросоюз пытался строить отношения с Россией в том же ключе, что и прежде с другими своими восточными соседями – развивая строго регламентированные отношения, призванные приучить Россию действовать по-европейски. Хотя Евросоюз и не пытался завербовать Россию в качестве потенциального члена, он надеялся убедить Россию принять ту модель, которую использовали для ведения своих дел европейцы. Вместо прежних отношений между ЕС и Россией – основанных на балансе сил, невмешательстве в дела друг друга и четком разделении внутренней и внешней политики – Евросоюз надеялся вовлечь Россию в свой «постмодернистский» мир, где безопасность достигается через прозрачность, общее правовое поле, консенсус и взаимное вмешательство во внутренние дела друг друга.

Как утверждает Роберт Купер в одной имевшей большое влияние работе, 1989 год «ознаменовал не только конец холодной войны, но – что более важно – также и конец той системы государств в Европе, возникновение которой относится ко времени Тридцатилетней войны»\*\*. Потворствуя российской гордыне, в 2005 году ЕС и Россия договорились о создании четырех общих пространств (экономики, внутренней безопасности, внешней безопасности и образовании), вместо того чтобы открыто интегрировать Россию в правовую систему Евросоюза. Цель по-прежнему оставалась той же – опутать Россию плотной паутиной контактов: проводимые каждые два года между главами государств саммиты ЕС – Россия, ежемесячные встречи в формате Россия – «тройка» Комитета по политическим вопросам и безопасности (КПВБ) ЕС на уровне послов, регулярные контакты между Европарламентом и российской Госдумой, десятки рабочих групп, представляющих Европейскую комиссию и российское правительство, которые рассматривают множество вопросов, начиная со стандартов на пищевые продукты и кончая миграцией. У Евросоюза не существует такой же плотной структуры контактов ни с одним другим партнером в мире. Попытка Евросоюза

\* Интервью с Глебом Павловским // Независимая газета, 08.04.2005.

\*\* Cooper R. The Breaking of Nations // The Observer. 07.04.2002.

обольстить Россию закончилась провалом. За последние годы Россия не стала действовать ближе к основному курсу Европы. А что касается ее отношения к суверенитету, власти и мировому порядку, то она движется в прямо противоположном направлении. Как заявил в интервью авторам доклада Константин Косачев, глава Комитета по международным отношениям Госдумы РФ, «Евросоюз использует тот же язык и те же аргументы в общении с Россией, какие она использует с Сербией, Молдовой или Турцией. Вы должны вести себя хорошо и делать то, что мы говорим. Те страны, которые хотят в будущем стать членами ЕС, не возражают против нарушения их суверенитета. Но это не годится для России. Россияне считают себя великой державой, а для великой державы совершенно неприемлемо просить о чем-то и не получать этого».

## Россия в роли нового Рамсфелда

**О**днако самой трудной проблемой ЕС является его неспособность прийти к согласию по поводу характера российского правительства и объединиться вокруг общей стратегии. Россия стала самым спорным вопросом для правительств Евросоюза со времен Дональда Рамсфелда и войны в Ираке. Эта тема разделяет ЕС на большие и малые страны, на энергозависимые и независимые в энергетическом плане страны, на друзей и врагов России, а также на страны, которые недооценивают новый вызов России, и страны, которые слишком остро реагируют на него. (...) Мы постарались нарисовать карту подходов государств – членов ЕС к России, основываясь на анализе экспертов из всех 27 государств – членов ЕС, используя помимо этого интервью с официальными лицами из правительственных структур ЕС и государств – членов ЕС\*. (...) Внутри ЕС мы определили пять четких групп стран. На крайних полюсах находятся «страны вето», готовые блокировать общеевропейские решения ради продвижения своих собственных повесток по отношению к России. Несмотря на то, что наша картина отражает сиюминутную ситуацию, которая претерпит изменения после выборов или перемен в поведении России, она способствует пониманию некоторых преград, стоящих на пути развития общего подхода.

**Троянские кони.** «Когда у Соединенных Штатов появляется озабоченность по поводу европейской внешней политики, – говорит европейский дипломат, работающий в Брюсселе, – как правило, можно ожидать, что ее озвучат Великобритания или Нидерланды. Теперь Россия делает ровно то же самое – заставляя государства – члены ЕС представлять свою позицию, играя по российским нотам»\*\*. Россия может на удивление прямо заявлять о таком подходе. Ее посол в Евросоюзе Владимир Чижов однажды заявил, что: «У Болгарии есть все шансы стать нашим особым партнером, своего рода троянским конем в ЕС»\*\*\*.

Хотя российский посол выделил Болгарию, в ходе внутриевропейских дискуссий ближе всех к российским оказались взгляды двух других государств – членов ЕС – Греции и Кипра. Их связи с Россией имеют древние культурные и более современные геополитические и экономические корни. (...)

**Стратегические партнеры.** Члены группы, обладающей максимальным влиянием на политику ЕС, являются «стратегическими партнерами» России: Германия, Франция, Италия и Испания. За исключением Испании, у всех этих стран прочные двусторонние политические и экономические отношения с Россией. Владимир Путин ухаживает за всеми ними, демонстрируя им того рода уважение, которое положено со стороны одной великой державы по отношению к другой. (...)

(...) Например, Франция, Германия, Италия и Испания (а также Кипр, Финляндия, Словакия, Греция и Португалия) служили орудием в предотвращении обсуждений возможного участия ЕС в миротворческой операции в Молдове в феврале 2006 года, приняв российскую точку зрения о том, что такая миссия возможна только тогда, когда существует

\* Авторы хотели бы выразить признательность Марин Лессенски из Института региональных и международных исследований (Institute for Regional and International Studies) и OSI-Sofia (Болгария) за предложение различных критериев для классификации подходов стран – членов ЕС к России. Тем не менее авторы доклада несут полную ответственность за эту классификацию.

\*\* Интервью ECFR. Брюссель, 01.06.2007.

\*\*\* Интервью с Владимиром Чесновым // Capital magazine, Sofia, 10.11.2006. <http://www.capital.bg/show>.

## ГРЕЦИЯ

## Отношения с Россией

- Россия – важный поставщик вооружений в Грецию
- 75% потребности в газе обеспечивается Россией
- Греция надеется установить крепкое партнерство с Россией в сфере энергетики
- Российские туристы тратят в два раза больше денег, чем другие туристы в Греции

## Политика в отношении России

- Активно участвует в газпромовских газопроводах «Голубой поток II» и нефтепровод Бургас – Александрополис
- Выступает против полного разукрупнения собственности энергетических компаний в ЕС
- Заблокировала назначение офицеров связи для пограничного наблюдения в Абхазии и Южной Осетии в Грузии

## КИПР

## Отношения с Россией

- Важнейший центр российских офшорных компаний
- Россия поддерживает Республику Кипр по вопросу о Северном Кипре
- Кипр формально является крупнейшим инвестором в Россию

## Политика в отношении России

- Выступает против полного разукрупнения собственности энергетических компаний в ЕС
- Осторожно относится к более тесному вовлечению ЕС в дела его восточных соседей

формальное решение конфликта\*. Они также опасались большего вмешательства ЕС в дела Украины или Грузии, боясь нарваться на раздражение России. И, за исключением Испании, они воспротивились планам Европейской комиссии по энергетической либерализации.

**Дружелюбные прагматики.** «Дружелюбные прагматики» – самая многочисленная группа в Евросоюзе. Она включает в себя Австрию, Бельгию, Финляндию, Венгрию, Люксембург, Мальту, Словакию, Словению и Португалию. Эти средние и небольшие государства редко стремятся задавать повестку для всего ЕС, предпочитая следовать основному руслу в политике, которое редко определяется крупными государствами, такими как Германия или Франция. Не являясь активными лоббистами российских интересов внутри ЕС, они все же стремятся не совершать тех действий, которые, как они опасаются, могут стать причиной раздражения Москвы. Они сполна пользуются преимуществами, которые дает рост российской экономики. Половина из них – Австрия, Болгария, Бельгия, Люксембург

\* Венгрия, Польша, Латвия, Нидерланды, Литва, Румыния, Эстония, Великобритания, Чехия, Ирландия и Швеция выступили в поддержку подобной миссии.

и Венгрия – надеются поучаствовать в транзите российского газа в Евросоюз. (...)

**Холодные прагматики.** В четвертую группу входят Чешская Республика, Дания, Эстония, Ирландия, Латвия, Нидерланды, Румыния, Швеция и Великобритания. Хотя эти страны склонны занимать прагматичную позицию и ориентироваться на интересы бизнеса, они последовательно выдвигают претензии в отношении демократии и прав человека, а также не стесняются бросать вызов России, когда она ставит под угрозу их коммерческие интересы и дипломатические нормы. (...)

Большинство холодных прагматиков имеют двусторонние разногласия с Россией. (...) Подход холодных прагматиков к России согласуется с их ценностями, но во многих отношениях пассивен. Эти страны проявляют всплески политической активности в отношении России, когда их интересы оказываются под угрозой. Но в действительности они не прилагали активных и продолжительных усилий с целью формирования политики Евросоюза в отношении России.

**Новые холодные вояки.** Последняя группа стран состоит из Польши и Литвы – двух стран, подозревавших Россию в развязывании новой холодной войны против Евросоюза. Они ак-

## ФРАНЦИЯ

### Отношения с Россией

- Сотрудничество по глобальным проблемам – Иран, Ирак, многополярность и т. д.
- Слабые экономические связи с Россией по сравнению с другими крупными государствами ЕС

### Политика в отношении России

- После первоначальной критики в адрес Путина Саркози подчеркнул намерение о сотрудничестве
- GDF – долгосрочный партнер Газпрома; Total начал сотрудничество с Газпромом по развитию Штокманского газового месторождения

## ГЕРМАНИЯ

### Отношения с Россией

- Крупнейший российский торговый партнер
- Самый крупный рынок сбыта российского газа
- Пятый по величине инвестор в Россию в 2006 году (5 млрд. долларов)
- Крепкое политическое партнерство и доверительный статус в Москве

### Политика в отношении России

- 342 575 россиян побывали в Германии в 2006 году
- Главный сторонник интеграции с Россией
- Выступает против полного разукрупнения собственности энергетических компаний в ЕС
- Выступает против полного разукрупнения
- Политика, ставящая на первое место интересы России в вопросах, касающихся восточного окружения ЕС
- Подход Меркель к России определяется коалиционной связью с социал-демократами
- Строительство трубопровода «Северный поток»

## ИТАЛИЯ

### Отношения с Россией

- Третий по величине торговый партнер России
- Второй по величине рынок для российского газа
- 32% газа импортирует из России. Ожидается увеличение до 40% к 2010 году

### Политика в отношении России

- Премьер-министр Романо Проди встречался с Путиным четыре раза (при том, что с Джорджем Бушем – лишь один раз) в течение первого года премьерства
- ENI – ключевой партнер Газпрома в проектах «Голубой поток II» и «Южный поток»
- ENI заключило долгосрочный контракт по поставкам с Газпромом до 2035 года

## ИСПАНИЯ

### Отношения с Россией

- Отдает приоритет экономическому сотрудничеству, но имеет ограниченный экономический обмен
- Вторая по популярности (после Турции) страна для российских туристов

### Политика в отношении России

- Избегает поднимать чувствительные темы в отношениях с Россией
- Настороженно относится к вовлечению в дела восточных соседей ЕС
- Поддерживает полное разукрупнение собственности энергетических компаний

тивно стремились к формированию более критичной политической линии Евросоюза по отношению к России, используя для этого такие методы, как отказ в подписании важных неофициальных документов, дипломатическое маневрирование и даже наложение вето на переговоры о новом соглашении между Евросоюзом и Россией. Мотивом к этому служило давление со стороны России, а также неразрешенные исторические обиды, и они не упустили ни

одной возможности публично критиковать Россию. (...)

Бескомпромиссная позиция России по отношению к «новым холодным войкам» придавала общеевропейский характер многим их проблемам с Россией. По мере продвижения этих стран к полноценному участию во всех европейских политических процессах такие диспуты могут причинить еще больший ущерб отношениям между Евросоюзом и Россией в целом. (...)

## АВСТРИЯ

### Отношения с Россией

- Австрия надеется стать транзитным узлом для российского газа в регионе
- Австрийские банки активно работают в России

### Политика в отношении России

- Партнерство Газпрома и OMV
- Raiffeisen Bank контролирует 50% РосУкрЭнерго, партнеров Газпрома по продаже газа на Украину
- Политика, ставящая на первое место интересы России

## БЕЛЬГИЯ

### Отношения с Россией

- Разнообразные источники поставки нефти и газа
- Лишь 4,9% газа поступает из России

### Политика в отношении России

- Поддерживает разукрупнение собственности энергетических гигантов
- Бельгия надеется стать транзитным узлом для Газпрома

## БОЛГАРИЯ

### Отношения с Россией

- Россия является вторым по величине торговым партнером
- ЛУКОЙЛ является одним из крупнейших налогоплательщиков в Болгарии
- 218 194 российских туриста посетили Болгарию в 2006 году

### Политика в отношении России

- Болгария является активным партнером Газпрома в проектируемом газопроводе «Южный поток» и нефтепроводе Бургас – Александрополис

## ФИНЛЯНДИЯ

### Отношения с Россией

- 100% газа поставляется Россией
- Россия является вторым по величине торговым партнером
- В 2006 году россиянам было выдано 505 000 финских виз

### Политика в отношении России

- Поддерживает разукрупнение собственности энергетических гигантов

## ВЕНГРИЯ

### Отношения с Россией

- 92% газа поставляется Россией
- Россия предложила сделать в Венгрии распределительный узел газа поглощения Россией

### Политика в отношении России

- Венгрия поддерживает газпромовский проект «Голубой поток II» в противовес поддерживаемому ЕС трубопроводу Nabucco
- Пыталась защитить некоторые свои компании от
- Активно ведет себя в отношении восточных соседей

## ЛЮКСЕМБУРГ

### Отношения с Россией

- Формально четвертый по величине зарубежный инвестор в Россию (5,9 млрд. долларов) благодаря офшорным механизмам

### Политика в отношении России

- Противостоит разукрупнению собственности в энергетическом секторе
- Долгосрочные контракты с Газпромом

## МАЛЬТА

### Отношения с Россией

- Не импортирует газ и нефть из России
- Заинтересована в привлечении российских туристов

### Политика в отношении России

- Единственной известной мальтийской инвестицией является один отель в России

## ДРУЖЕЛЮБНЫЕ ПРАГМАТИКИ

### ПОРТУГАЛИЯ

#### Отношения с Россией

- Россия является 30-м по величине торговым партнером Португалии
- Португалия не импортирует российского газа
- Португалия следит за российско-алжирскими отношениями в области газа

#### Политика в отношении России

- Избегает вступать в споры с Россией
- Фокус на «дружественном» саммите ЕС – Россия под председательством Португалии
- Россия не была приоритетом для Португалии во время ее президентства в ЕС

### СЛОВАКИЯ

#### Отношения с Россией

- 100% газа и 97% нефти поставляются Россией
- Разделяет российскую позицию по Косово

#### Политика в отношении России

- Противостоит разукрупнению собственности энергетических гигантов ЕС
- Единственное центральноевропейское государство – член ЕС, выступающий против миротворческой миссии ЕС в Молдове

### СЛОВЕНИЯ

#### Отношения с Россией

- 60% потребности в газе обеспечивает Россия (40% – Алжир)
- Не участвует в ДОВСЕ

#### Политика в отношении России

- Фокус на экономических отношениях
- Фокус на подготовке словенского президентства в ЕС

## ХОЛОДНЫЕ ПРАГМАТИКИ

### ЧЕШСКАЯ РЕСПУБЛИКА

#### Отношения с Россией

- 75% газовых потребностей обеспечиваются Россией (24% – Норвегией)
- 230 000 россиян побывали в Чехии
- Споры о противоракетном щите

#### Политика в отношении России

- Активно поднимает вопросы демократии и прав человека в ЕС
- Поддерживает активную позицию по отношению к восточным соседям

### ДАНИЯ

#### Отношения с Россией

- Дания – чистый экспортер газа и нефти
- Лишь 1,71% датской торговли связано с Россией

#### Политика в отношении России

- Чеченский конгресс 2002 года проходил в Копенгагене
- Отказывается от экстрадиции Ахмеда Закаева
- Поддерживает разукрупнение собственности энергетических компаний

### ЭСТОНИЯ

#### Отношения с Россией

- 100% потребностей в газе удовлетворяются Россией
- Не участвует в ДОВСЕ
- Спор о мемориале Советским воинам
- Российские кибер-атаки на Эстонию

#### Политика в отношении России

- Блокирует строительство «Северного потока» в эстонских водах
- Активисты «Наших» получили запрет на выдачу им виз
- Поддерживает активную позицию по отношению к восточным соседям

### ИРЛАНДИЯ

#### Отношения с Россией

- Великобритания является основным источником нефти и газа для Ирландии
- Торговых связей с Россией у Ирландии меньше, чем с Филиппинами

#### Политика в отношении России

- Поднимает вопросы о соблюдении прав человека в России в ООН, ОБСЕ, ЕС
- Активно поддерживает Европейскую политику добрососедства (ENP) на Южном Кавказе

## ЛАТВИЯ

### Отношения с Россией

- Россия поставляет 100% газа в Латвию
- Большое национальное меньшинство русских
- Не участвует в ДОВСЕ
- Договор о границах, ратифицированный Россией
- Нефтяная блокада Латвии

### Политика в отношении России

- Противостоит разукрупнению собственности энергетических гигантов
- Отмежевывается от Эстонии и Литвы
- Хочет подсоединиться к «Северному потоку»
- Поддерживает Европейскую политику добрососедства (ENP) на Востоке

## НИДЕРЛАНДЫ

### Отношения с Россией

- Вторые по величине совокупные инвестиции в Россию
- Важный, но постепенно теряющий свою важность газовый экспортер в Европе

### Политика в отношении России

- Поднимает вопросы соблюдения прав человека
- Поддерживает Европейскую политику добрососедства (ENP) на Востоке.

## ШВЕЦИЯ

### Отношения с Россией

- Почти весь шведский газ идет из Дании
- IKEA является крупнейшим неэнергетическим инвестором в Россию

### Политика в отношении России

- Критично настроены в отношении развития России
- Выражает озабоченность экологическими проблемами в связи со строительством трубопровода «Северный поток»
- Поддерживает разукрупнение собственности энергетических гигантов
- Поддерживает Европейскую политику добрососедства (ENP)

## РУМЫНИЯ

### Отношения с Россией

- 30% газа поступает из России; оставшиеся 70% – внутренние ресурсы
- Крупные российские инвестиции в тяжелую индустрию

### Политика в отношении России

- Последовательная поддержка Nabucco
- Поддерживает разукрупнение собственности энергетических гигантов
- Критикует роль России в Молдове
- Поддерживает активную Европейскую политику добрососедства (ENP)

## ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

### Отношения с Россией

- Примерно 200 000 россиян проживают в Лондоне
- BP и Shell вынудили продать контроль над энергетическими проектами
- Второй по величине инвестор в Россию в 2006 году подхода ЕС к России
- Излюбленное направление первичного размещения акций россиян

### Политика в отношении России

- Отказывается выдать российских политических беженцев
- Наложил запрет на въезд в страну нескольких российских официальных лиц в связи с делом Литвиненко
- Все больше настаивает на создании более общего
- Поддерживает разукрупнение в энергетическом секторе
- Поддерживает активную Европейскую политику добрососедства (ENP)

## На пути к симметричной взаимозависимости

Описанные выше пять групп внутри ЕС находятся в разных точках диапозона между традиционными для ЕС подходами к России – между

сдерживанием и интеграцией. В обеих крайностях содержится доля правды о характере российской системы и интересах Евросоюза, но ни та ни другая никогда не получают поддержки всех стран – членов ЕС, а главное – эти крайности рискуют взаимно уничтожиться.

## ЛИТВА

### Отношения с Россией

- 100% газа и 90% нефти поступает из России
- Россия прерывала поставки нефти
- Не участвует в договоре ДОВСЕ добрососедства (ENP)
- Литва важна для России из-за транзита в Калининград

### Политика в отношении России

- Избегает острых политических дискуссий
- Пригрозила наложить вето на переговоры о новом соглашении с Россией из-за нефтяной блокады
- Поддерживает активную Европейскую политику
- Сотрудничает в сфере транзита в Калининград

## ПОЛЬША

### Отношения с Россией

- 70% газа получает от Газпрома и РосУкрЭнерго
- В 2005 году Польша выдала 250 000 виз российским гражданам (160 000 в Калининграде)
- Части американского противоракетного щита должны быть размещены в Польше

### Политика в отношении России

- Блокировала переговоры по новому Соглашению о партнерстве и сотрудничестве (РСА) между Россией и ЕС
- Старается достичь своих целей, действуя через Евросоюз
- Выступает против трубопровода «Северный поток»
- Активно поддерживала «оранжевую революцию» на Украине
- Поддерживает активную Европейскую политику добрососедства (ENP)
- Фокусируется на Украине и Беларуси

## Сдерживание в эпоху глобализации?

**Н**а одной стороне диапазона находятся те страны, которые видят в России тень былого СССР. Они занудно перечисляют прегрешения России. Они подчеркивают то, как Кремль захватывает контроль над ключевыми отраслями промышленности и нарушает права человека внутри России. Во внешней политике России они фокусируются на том, как она продвигает модель управляемой демократии в Армении, Азербайджане и Центральной Азии; оказывает давление на правительства Украины, Грузии и Молдовы, используя в качестве оружия угрозы прекращения энергетических поставок; как она отказывается привлечь к суду убийц Литвиненко, держит в запасе «замороженные конфликты» на Кавказе, устраивает торговые споры о мясе и других натуральных продуктах, а также подрывает политику ЕС в отношении Косово и Ирана.

Лучшим ответом на напористость России является политика «мягкого сдерживания». В практическом смысле это означает исключение России из «Большой восьмерки», расширение НАТО в сторону Грузии, поддержку антироссийских режимов в ее окружении, строительство ракетных щитов, развитие «энергетического НАТО» и недопущение российских

инвестиций в европейский энергетический сектор. (...)

Сдерживание – это такая политика, которая осуществима в военной сфере. Но что это означает в эпоху глобальной торговли и инвестиций, когда люди могут свободно путешествовать? Даже если ЕС освободится от зависимости от российского газа – что невозможно в среднесрочной перспективе, – он все еще будет нуждаться в помощи России для решения таких вопросов, как изменение климата, организованная преступность, миграция, и массы других проблем, с которыми мы сталкиваемся в нашем общем окружении. Более того, будучи постоянным членом Совбеза ООН, Россия может содействовать или препятствовать осуществлению европейских целей по Ирану, Балканам, изменению климата, распространению оружия массового уничтожения и целому ряду других вопросов.

Европейская интеграция в значительной степени лишится смысла, оказавшись в ситуации игры с нулевым исходом с Россией в нашем общем окружении, где каждый будет поддерживать угодные ему государства, вместо того чтобы содействовать верховенству закона. В любом случае из Евросоюза выйдет плохой «холодный вояка». Учитывая тот факт, что процесс принятия решений в Евро-

союзе затруднителен и долог, а тактическая сообразительность и вовсе отсутствует, Россия, скорее всего, обыграет нас за счет более совершенной тактики. Мягкое сдерживание также рискует быть обреченным на провал. Чем больше будут такие страны, как Литва, Польша и Эстония, блокировать решения ЕС по России, тем с большей вероятностью будут другие страны – члены ЕС – в особенности крупные страны – соглашаться на двусторонние сделки с Россией.

## Интеграция любой ценой?

**В**торую крайность можно назвать доктриной «ползучей интеграции». (...) Здесь идет расчет на то, что, связав Россию, насколько это возможно, с нашими существующими политическими и экономическими структурами, европейцы в конце концов втянут ее в свой способ мышления. Это применимо как на уровне экономических интересов, так и к международным институтам. Позволив России приобретать активы на европейском энергетическом рынке, утверждают сторонники «ползучей интеграции», ЕС сделает менее вероятными прекращения поставок газа, так как в этом случае деньги будут терять российские компании. Пригласив Россию в ВТО, ЕС получает возможность прибегать к юрисдикции в рамках этой организации, что позволит европейским компаниям и правительствам эффективнее защищать свои интересы. Немногие из сторонников этого подхода верят в то, что Россия немедленно встанет на позиции либеральной демократии, но даже если Россия войдет в эти институты обманным путем, ее можно будет постепенно подготовить к жизни в приличном обществе. (...)

Федор Лукьянов, влиятельный российский аналитик, приводит доводы в пользу того, что при нынешних обстоятельствах взаимозависимость скорее усилит напряженность, чем снизит ее: «Европейцы думают, что «интеграция» означает постепенное сближение России с европейской моделью, тогда как в сегодняшней России интеграция означает «обмен активами». Согласовать интересы можно только, если вы хотя бы разделяете какие-то общие концепции»\*. (...) Но коль скоро Мо-

сква смотрит на закон как на выражение силового расклада в каждый отдельный момент, она чувствует, что установившийся после окончания холодной войны порядок должен быть пересмотрен, так как теперь Россия сильнее и богаче, чем в 1990-х. Она отказывается признать, что соглашения, подписанные ранними правительствами, носят долгосрочный характер. Это различие в подходах к международному праву означает, что любые попытки формально закрепить взаимозависимость ЕС и России только усилят трения. «Ползучая интеграция» как стратегический подход не предлагает решения этой проблемы, а значит, способствует явной стратегии России по созданию асимметричной взаимозависимости с Евросоюзом.

## Скрытое могущество Европы

**Е**сли бы ЕС удалось выработать совместный подход, он бы теоретически получил в свое распоряжение мощный набор рычагов влияния. На дипломатическом уровне европейцы могли бы угрожать России лишением ее того престижа, который она извлекает из участия в «Большой восьмерке» и саммитах ЕС – Россия, а также заблокировать заявку России на присоединение к Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). В экономическом плане ЕС мог бы применить более строгие правила в отношении российских инвестиций в рынки Евросоюза, а также использовать законодательство о конкуренции с целью расследования монополистических практик в отношении существующих инвестиций. Страны – члены Евросоюза могли бы ослабить российскую политику в европейском окружении, усилив свои связи с такими странами, как Грузия и Украина в сфере экономики и безопасности, подписав с ними более щедрые торговые и визовые соглашения, а также могли бы играть более активную роль в сепаратистских конфликтах на территории бывшего СССР. В будущем ЕС получит возможность вынудить Газпром продать свои контрольные акции в газопроводах, которые он планирует построить в ЕС – таких как «Северный поток» и «Южный поток», – в связи со

\* Интервью ЕСМО. Москва, 4 июля 2007 г.

вступлением в силу более жестких нормативов по разукрупнению в энергетической сфере. Наконец, страны – члены ЕС могли бы ущемить интересы отдельных лиц в российской элите, обратив более пристальное внимание на их имущество и авуары в ЕС и даже ограничив возможность посещения ЕС для тех, кто считается ответственным за нарушения прав человека. (...)

### Основы для нового подхода

Есть надежда на то, что ЕС сможет преодолеть исторические и географические барьеры и выработать новый подход, так как статус-кво не в интересах ни одной из пяти групп европейских государств, обозначенных в предыдущей главе. (...) Даже если бы они не расходились во мнении относительно правильного курса, европейцам пришлось бы искать новую парадигму еще и по другой причине – недавние изменения во внутренней и внешней политике России. Старая парадигма «демократизируемой России», сплотившая ЕС в 1990-х, была основана на той предпосылке, что Евросоюз имеет дело со слабым соседом. Место этой парадигмы заняли две другие – сдерживание и интеграция, черпающие вдохновение из прошлого опыта холодной войны и расширения Европы. Но сегодня Россия – это совсем другая страна с консолидированным режимом, с которым трудно иметь дело и который трудно понять. Внешне она претендует быть демократичной страной, но на самом деле ее виртуальная политика рассчитана на то, чтобы усиливать власть авторитарных должностных лиц. Экономические реформы Москвы до такой степени консолидировали политическую и экономическую власть, что, как утверждает Дмитрий Тренин, сегодня управляют Россией те же люди, которым она принадлежит. (...) В данной ситуации европейцам следует переосмыслить свои цели, средства и стратегии в своих отношениях с Россией. Хотя долгосрочной целью должно быть превращение России в либеральную демократию, более реалистичной промежуточной целью было бы побудить Россию уважать верховенство закона, что позволило бы ей стать надежным партнером.

### Новая стратегическая парадигма

Евросоюз и его члены часто рассуждали о продвижении правопорядка и даже финансировали программы правовых реформ, однако это никогда не было центральным элементом стратегии ЕС по отношению к России. Тем не менее «верховенство закона» занимает центральное место в европейском проекте и является единственным основанием для стабильного долгосрочного партнерства между ЕС и Россией. (...)

### Различные парадигмы отношений Евросоюза с Россией

Расширить энергетическое сообщество и содействовать разукрупнению энергетических компаний в Украине и Молдове. Этот доклад пытается обосновать срочную необходимость нового европейского консенсуса и те принципы, исходя из которых его можно достичь. В нем обсуждаются широкие директивы для выработки политической линии, но не детали решения проблемы ее внедрения. Отправной точкой является изучение всех точек соприкосновения с Россией, чтобы определить, каким образом они могут быть использованы для построения более симметричных отношений с Россией, основанных на верховенстве закона. Это подразумевает выработку противоядий попыткам Кремля разделять и властвовать в Европе, повернуть вспять продвижение европейских ценностей в восточном окружении ЕС, его правовому ревизионизму и попытке усилить зависимость Европы от России. (...) Целью Евросоюза во всем этом должно быть стремление к симметричной взаимозависимости. Евросоюз не должен пытаться уменьшить свои контакты с Россией, но и не должен идти на асимметричные отношения в ее пользу. Министр иностранных дел Германии Франк-Вальтер Штайнмайер определил симметричные отношения как «взаимный доступ к рынкам и соблюдение всеми действующими на территории Евросоюза компаниями его строгих правил конкуренции»\*. Именно на ЕС ложится

\* Frank-Walter Steinmeier, *Interaction and Integration, Internationale Politik* 8:1. 2007. Spring, p. 53.  
<http://en.internationalepolitik.de/archiv/2007/spring2007/interaction-and-integration.html>

## РАЗЛИЧНЫЕ ПАРАДИГМЫ ОТНОШЕНИЙ ЕВРОСОЮЗА С РОССИЕЙ

<b>ПОЛУЧАЯ ИНТЕГРАЦИЯ</b>	<b>МЯГКОЕ СДЕРЖИВАНИЕ</b>	<b>ВЕРХОВЕНСТВО ЗАКОНА</b>
<p><b>Цели:</b> Трансформация через взаимозависимость</p>	<p><b>Цели:</b> Изолировать ЕС от негативных влияний и дать отпор российскому экспансионизму</p>	<p><b>Цели:</b> Определить стабильные правила в качестве основы отношений между ЕС и Россией</p>
<p><b>Средства:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Социализация и убеждение, диалог</li> <li>• Экономическая взаимозависимость любой ценой</li> <li>• Такой подход к окружению ЕС, который в первую очередь учитывает интересы России</li> </ul>	<p><b>Средства:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Обусловленность обязательствами и давление</li> <li>• Сокращение зависимости от России</li> <li>• Антироссийский подход к окружению ЕС</li> </ul>	<p><b>Средства:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Наблюдение за проведением в жизнь правил</li> <li>• Увеличение симметрии во взаимозависимости</li> <li>• Активная поддержка правопорядка в окружении ЕС</li> </ul>
<p><b>Политические меры:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Продвижение двусторонних сделок</li> <li>• Избегать критики внешней и внутренней политики России</li> <li>• Обмен энергетическими активами</li> <li>• Слабая конкурентная политика</li> <li>• Противодействие разукрупнению энергетических гигантов</li> <li>• Возобновить переговоры по Соглашению о партнерстве и сотрудничестве любой ценой</li> <li>• Оставить Россию в «Большой восьмерке»</li> <li>• Скептическое отношение к вступлению в НАТО Грузии и Украины</li> <li>• Упростить /отменить визовый режим для России</li> <li>• Противодействовать созданию противоракетного щита</li> </ul>	<p><b>Политические меры:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Двусторонние споры и вето в ЕС</li> <li>• Публичная критика внутренней и внешней политики России</li> <li>• Сокращение энергетической зависимости от России</li> <li>• Создание «энергетического НАТО»</li> <li>• Поддержка разукрупнения энергетических гигантов</li> <li>• Заблокировать переговоры по Соглашению о партнерстве и сотрудничестве</li> <li>• Исключить Россию из «Большой восьмерки»</li> <li>• Ускорить процесс вступления в НАТО Грузии и Украины</li> <li>• Упростить /отменить визовый режим для России, Украины, Беларуси и Молдовы</li> <li>• Построить противоракетный щит</li> </ul>	<p><b>Политические меры:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Принципиальная двусторонность</li> <li>• Публичная критика отдельных аспектов внутренней и внешней политики России</li> <li>• Содействие российским инвестициям в Европе при строгом применении требований прозрачности</li> <li>• Поддержка разукрупнения энергетических гигантов</li> <li>• Возобновить переговоры по Соглашению о партнерстве и сотрудничестве</li> <li>• Оставить Россию в «Большой восьмерке», но чаще проводить встречи на низком уровне в «Большой семерке»</li> <li>• Расширить НАТО, когда будет достигнуто соответствие стандартам</li> <li>• Безвизовый режим для России, Украины и Молдовы</li> <li>• Расширить энергетическое сообщество и содействовать разукрупнению энергетических компаний в Украине и Молдове</li> </ul>

задача вернуть отношениям уравновешенность. (...) Одним из решений может стать выступление некоего «авангарда» государств – членов Евросоюза с инициативами по таким основным аспектам отношений, как стратегия в отношении Украины, Кавказа и Центральной Азии, а также энергетика. Эта инициативная группа должна будет включать в себя представителей от всех пяти вышеперечисленных групп – жизненно важно достичь определенной степени консенсуса, – но для начала необязательно заручаться представительством в ней всех государств – членов Евросоюза. Евросоюз содействовал установлению мира в

Европе через создание политического уклада, основанного на верховенстве закона и принятии правил, которые не могут быть изменены в одностороннем порядке. Если Евросоюз хочет приблизить Россию к свободной от разделительных линий Европе, ему предстоит построить партнерство с Россией на тех же основах. Процесс не будет простым. ЕС обладает ресурсами и рычагами серьезного влияния на Россию. Самая главная задача – усиление ключевого элемента механизма воздействия на Россию, который имеется в распоряжении европейцев – их единство.

*Перевод Ольги Шляхтиной*