

том 8, № 1 (26) 2008

ЕВРОПА

ЕВРОПА

ЖУРНАЛ
ПОЛЬСКОГО ИНСТИТУТА
МЕЖДУНАРОДНЫХ ДЕЛ

Тереза Алмейда Краву, Аугушту Рожериу Лейтан,
Кармен Амаду Мендеш, Мария Раquel Фрейри
Председательство Португалии в Европейском союзе:
шаг вперед или отражение тупика?

Адам Даниэль Ротфельд
Куда идет мир? Детерминанты изменений
в международной системе

Антон Беблер
Словения и политика безопасности
Европейского союза

Александра Кречманьска
Позиция Польши по вопросу
институционального кризиса ЕС

**КАКОВА ПОЛИТИКА ЕС ПО ОТНОШЕНИЮ
К РОССИИ ДОЛЖНА БЫТЬ?**

Дэвид Кларк, Адам Эберхардт,
Ирис Кемпе, Пьер Верлюиз



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

ISSN 1643-0360 Indeks 325171



9 771643 036084 03

Cena 29 zł (w tym VAT 0%)

1 (26) 2008

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА

Председатель
ex officio Директор Института

Члены Совета

Нил Ашерсон, Эдинбург
Пер Карлсен, Копенгаген
Сергий Комисаренко, Киев
Ласло Контлер, Будапешт
Анджей де Лазари, Лодзь
Джеффри Мартин, Лондон
Алексей Миллер, Москва
Александр Рар, Берлин
Рышард Стемпловски, Варшава
Владимир Улахович, Минск
Ян Виликовски, Братислава

MIĘDZYNARODOWA RADA CZASOPISMA

Przewodniczący
ex officio Dyrektor Instytutu

Członkowie Rady

Neal Ascherson
Per Carlsen
Serhij Komisarenko
Laslo Kontler
Andrzej de Lazari
Geoffrey Martin
Aleksiej Miller
Alexander Rahr
Ryszard Stemplowski
Uładzimir Ułachowicz
Ján Vilikovský



Содержание

Тереза Алмейда Краву, Аугушту Рожериу Лейтан, Кармен Амаду Мендеш, Мария Раquel Фрейри Председательство Португалии в Европейском союзе: шаг вперед или отражение тупика?	7
Адам Даниэль Ротфельд Куда идет мир? Детерминанты изменений в международной системе	35
Антон Беблер Словения и ее роль в безопасности Европейского союза	65
Александра Кречманьска Позиция Польши по вопросу институционального кризиса ЕС	93
КАКОВА ПОЛИТИКА ЕС ПО ОТНОШЕНИЮ К РОССИИ ДОЛЖНА БЫТЬ?	
Дэвид Кларк От политики силы к верховенству закона	125
Адам Эберхардт Единство в разнообразии?	131
Ирис Кемпе За пределы билатерализма	137
Пьер Верлюиз Европейский союз нуждается в геополитике	144
РЕЦЕНЗИИ	
Марта Магдалена Стахурска Glenn Palmer, T. Clifton Morgan, <i>A Theory of Foreign Policy</i>	146
Роберт Съмигельски Лозанский Э.Д., <i>Россия между Америкой и Китаем</i>	153

Эрнест Выцишкевич
Anders Åslund, *Russia's Capitalist Revolution.*
Why Market Reform Succeeded and Democracy Failed? 163

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ 197

ОБ АВТОРАХ 199



Тереза Алмейда Краву,
Аугушту Рожериу Лейтан,
Кармен Амаду Мендеш, Мария Раquel Фрейри

**Председательство Португалии
в Европейском союзе:
шаг вперед или отражение тупика?**

Введение

Португалии выпало председательствовать в Совете Европейского союза (ЕС) с июля по декабрь 2007 г. – в год, перегруженный символизмом в силу празднования пятидесятилетнего юбилея Римского договора, который дал государствам-членам «возможность подтвердить свою преданность ценностям и устремлениям Европы и заверить свое общее обязательство конкретизировать таковые»¹.

В общих чертах цель португальского лидерства в ЕС не имела значительных отличий от всех прочих: ожидалось, что оно заставит европейский проект продвинуться вперед, придав Евро-союзу такие рычаги, которые бы позволили ему расширить и улучшить свою способность действовать так, чтобы иметь возможность противостоять настоящим и будущим вызовам во благо общих интересов. В этом ключе то, что составляло на момент вступления на пост предмет основных опасений ЕС, автоматически возглавило список задач португальского председательства и приобрело первостепенную важность.

¹ Council of the European Union, *18-month Programme of the German, Portuguese and Slovenian Presidencies*, Doc. 17079/06, Brussels, 21 декабря 2006 г. – С. 16.

Неудивительно поэтому, что подписание нового Договора (процесс, который тянулся достаточно неопределенно) становится предметом особого внимания, как и то обстоятельство, что Португалия постаралась углубить интеграцию государств-членов (Шенгенское пространство и зону евро) и дала продолжение спорам вокруг расширения, а также по вопросам стратегии Лиссабона, иммиграции, энергетической политики или охраны окружающей среды, строго следуя совместной программе системы трехчленного председательства, принятой в декабре 2006 года². Помимо такого наполнения, программа работ выделила также - в качестве важнейших приоритетов в сфере международных действий ЕС - области безопасности, развития и экономических отношений, включая в это понятие расширенный комплекс внешних вызовов: политику добрососедства и Ближний Восток, стратегическое партнерство с такими странами, как Россия, Япония, Индия или Китай, связи с региональными группами, такими как АСЕАН (Ассоциация стран Юго-Восточной Азии), углубление отношений Евросоюз - Африка или Евросоюз - Латинская Америка, новый взгляд на трансатлантические отношения, сопряжение усилий и совместных действий с Организацией Северо-атлантического договора (НАТО) и развитие Внешней политики обороны и безопасности (ВПОБ), с приданием Евросоюзу наибольших возможностей - как гражданских, так и военных. Чтобы уточнить цель углубления отношений Евросоюза с другими регионами и странами мира, было запланировано проведение ряда встреч на высшем уровне - мысль, которая была с энтузиазмом подхвачена председательствующей Португалией³.

Учитывая то малое, что было оставлено на долю португальского государства, естественно, трудно отделить ход португальского лидерства как от предшествующего, так и от последующего председательства. Именно это, однако, то есть намерение распределения задач между разными председа-

² *Ibidem*.

³ См.: *Presidência Portuguesa do Conselho - Uma União mais forte para um mundo melhor*, июнь-декабрь 2007 // www.eu2007.pt.

тельствами, следующими друг за другом, имеет целью дать преемственность и поддержку жизненно важным для ЕС темам и решениям. Тем не менее, хотя полугодовые стратегии неизбежно будут определяться теми обстоятельствами, каковые им предшествуют, а председатели при исполнении должны в любом случае «запрыгивать в вагон на ходу», существует все же возможность маневра: это касается включения в свой мандат предметов, особенно необходимых для национальной повестки дня. Председательство Португалии - хороший тому пример. Несмотря на то, что в плане действий сохранены упомянутые вопросы, она настаивает на том, чтобы сделать явной собственную непохожесть внутри Евросоюза, переводя внимание более на юг и немного отдаляясь от тенденции, отмеченной в течение всего периода немецкого председательства, заключавшейся в сосредоточении на восточной составляющей. Так, Португалия сфокусировала внимание в особенности на двух направлениях, которые ей особенно близки, - Африка и Бразилия, пытаясь установить политический и специальный стратегический диалог на уровне того веса, которым они обладают, и той главенствующей роли, которую играют собственной внешней политикой. Хотя указанные выше гиганты и были уже должным образом встроены в систему европейских целей, но именно тот факт, что исполнение роли председательствующей страны принадлежало Португалии, и позволил последней приложить со свойственным ей пылом все свои дипломатические усилия в ходе встреч на высшем уровне с этими странами - с одной, спустя семь лет постоянных отсрочек, и с другой, никогда ранее не проводившейся.

Ввиду невозможности подробно исследовать амбициозную программу последних шести месяцев лидерства (Португалии. - *прим. перев.*) в Евросоюзе в 2007 году, данная статья в центр внимания ставит пресловутый Лиссабонский договор и саммиты, набравшие наиболее положительные отклики в течение португальского председательства, - Африка, Бразилия, Китай и Россия, выделяя те обуславливающие факторы, которые

охватывали эти события, и мотивы, приведшие к тому, что многое из ожидаемого расстроилось. Соответствующие результаты будут должным образом оценены, при этом мы предложим критический взгляд на старания португальского председательства. Но взгляд этот настойчиво привлекает внимание к тому факту, что в нем неуловимо присутствовало нечто, сделавшее его много большим, нежели простым председательством.

Лиссабонский договор

Ангела Меркель осуществляла германское лидерство в ЕС в первом квартале 2007 года с установкой на решение так называемого «кризиса Европейской конституции» и большой политической волей к этому. И сразу, уже на представлении своей рабочей программы Европейскому парламенту, она дала ясно понять: «[именно] в интересах Европы, ее государств-членов и ее граждан, чтобы этот процесс был завершен до ближайших выборов в Европейский парламент (...) при нынешних правилах Евросоюз не может ни продолжить своего расширения, ни принять необходимых решений (...) слабая, бюрократизированная и разделенная Европа не будет способна справиться с теми вызовами, которым она противостоит, будь то внешняя политика и безопасность, изменения климата, вопросы энергетики, научные исследования, отсутствие четкой регламентации, или будь то управление расширением и отношения с нашими соседями»⁴.

Кроме того, канцлер Германии представила «путеводитель», разработанный, впрочем, совместно с будущими – португальским и словенским – председательствующими и исходящий из принятия «возможного решения» Советом Европы на заседании в конце июня, предусматривавший последующие шаги, которые бы сделало португальское председательство, а именно: созыв новой Межправительственной конфе-

⁴ *Discurso de Angela Merkel, Chanceler da República Federal da Alemanha, ao Parlamento Europeu em Estrasburgo, 17 января 2007 г. // www.eu2007.de.*

ренции (МПК) и, вероятно, подписание «возможного» договора, не исключая все же того факта, что этот этап может продлиться и до первого квартала 2008 года, подпадая под председательство Словении. Окончательное разрешение этого кризиса должно было бы произойти до конца второго полугодия 2008 года, уже при французском председательстве, так чтобы новый договор был бы уже в действии во время европейских выборов в июне 2009 года.

Что за «возможное решение»?

Восемнадцать государств-членов, которые приняли Конституционный договор, поддержанные Ирландией и Португалией, желали сохранить «суть» этого договора⁵. С другой стороны, правительства тех двух стран, чьи народы отвергли его путем референдума, не были расположены проводить повторный референдум. К тому же ряд государств, таких как Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Польша и Чешская Республика, потребовали провести почти полный пересмотр текста Конституционного договора.

В такой обстановке председательствующая Германия, приняв чрезвычайные дипломатические усилия, поддержанная Юридической службой Совета, сохраняя в качестве переговорной базы текст Конституционного договора, сверила позиции 27 государств. Это позволило ей в июне 2007 года представить на рассмотрение Европейского совета и убедить его принять подробное предложение по полномочиям, построенное в почти императивном ключе, на МПК, созываемую вскоре после этого председательствующей Португалией, которая ограничилась, в сущности, тем, что оформила политическое соглашение, уже достигнутое в июне.

И, таким образом, получилось, что двадцать семь глав государств и правительств в конце концов утвердили на рассвете

⁵ Совещание, состоявшееся в Мадриде 26 января 2007 г., прояснило эту позицию.

19 октября Реформирующий договор, который был подписан 13 декабря в Лиссабоне. Затем он должен быть принят и ратифицирован в течение 2008 года всеми государствами-участниками.

Реформирующий договор Европейского союза представляется в виде некоего «классического» договора, пересматривающего договоры и посвященного, главным образом, с одной стороны, пересмотру Договора о Европейском союзе (ДЕС), а с другой стороны, пересмотру Договора о Европейском сообществе, последний известен еще как Договор о функционировании союза (ДФС), поскольку сообщества сливаются в союз, каковой и получает статус единого юридического лица.

Он намерен, прежде всего, выразить политически в символических терминах, что настоящий пересмотр «не носит ничего учредительного», коль скоро он ограничивается «изменением и дополнением уже существующих договоров». А чтобы усилить такую политическую символику – уничтожаются все ссылки на такие символы Евросоюза, как гимн, флаг и девиз, а «Министр иностранных дел» обозначается теперь как «Высокий представитель». Происходит отказ также и от слов «закон» и «закон-основа», но сохраняется обозначение наиболее важных нормативных актов («устав», «директива» и «решение»), а в том, что касается приоритета права Евросоюза, будет сделано послабление посредством Декларации, касающейся принципов современной юриспруденции Верховного суда Евросоюза. Кроме того, Хартия основных прав не будет включена в договоры. Таким образом, ей отводится отдельное место и сообщается юридический характер связи с теми государствами, которые ее принимают. И еще, по требованию президента Саркози, была исключена одна из целей ЕС, а именно: «учреждение рынка, где бы царила свободная, а не фальсифицированная конкуренция», дабы удовлетворить многих французов, не одобрявших Конституционный договор, хотя ценность такого изъятия исключительно символическая. С юридической точки зрения, такие изменения не означают никакой важной перемены в отношении «Договора,

устанавливающего Конституцию для Европы», в силу того, что он ясно сохраняет характеристики международного договора. Реформирующий договор претендует, таким образом, на то, чтобы удалить любую тень, какую бы термин «Конституция» ни вызывал, провозвещая конфигурацию союзного государства⁶.

С другой стороны, разделение компетенций между Евро-союзом и его государствами-членами стало объектом новой пунктуальной шлифовки, причем предполагалась даже возможность возвращения компетенций государствам-членам. Лиссабонский договор усиливает еще более полномочия Европейского парламента, распространяя на новые области правило со-решения, ставя, таким образом, Парламент в плоскость истинного со-законодателя и присваивая ему такие же полномочия и компетенции, каковые есть у Совета при разработке и утверждении бюджета. Также и национальные парламенты, поскольку они суть органы, которые «вносят вклад в хорошую работу Евросоюза», видят свои полномочия усиленными.

Один из наиболее сложных вопросов, в силу непреклонной позиции Польши, касается системы принятия решений в Совете квалифицированным большинством, которое, как известно, выражает соотношение влияния государств в системе Евро-союза. В результате труднейших *торгов*, начиная с Ниццкого договора 2003 года, стороны пришли к решению, освященному Лиссабонским договором, что таковое может быть квалифицировано лишь как большой шаг назад и как имеющее парализующие последствия на среднюю и длительную перспективу. Не только по правилу 55% от государств-членов и 65% от общего населения, вступающему в силу лишь с 1 ноября 2014 года, но и в промежутке с 1 ноября 2014 по 31 марта 2017 годов любое государство сможет потребовать применения

⁶ Отсюда утверждение В. Жискара д'Эстена: «Они стремятся отвергнуть любой признак, способный напомнить о возможности для Европы однажды получить собственную политическую структуру». См. *La boîte à outils du traité de Lisbonne* // „Le Monde” от 27 октября 2007 г. – С. 21.

правила Ниццкого договора⁷. Кроме того, *Янинский компромисс*⁸, разрешающий «заморозить» решение, принятое квалифицированным большинством, продолжит свое действие, облегчая, в чрезвычайных случаях, формирование меньшинства «замораживания» и блокировки – факт, вызывающий серьезные сомнения в будущей способности Союза к «функционационированию».

Какие выводы, хотя бы и промежуточные, можно сделать, основываясь на этом соглашении правительств государств-членов?

Прежде всего, скажем, что это соглашение, или лучше – этот пересмотр, характеризуется принятием сути политико-институциональных реформ, содержащихся в Конституционном договоре (*новый фасад*), а что касается остального – оно выражается в виде различных *оговорок* и множества условий, предупреждений и предосторожностей, которые демонстрируют недостаток европейского энтузиазма на этих переговорах, что само по себе раскрывает нам анемичную Европу без каких-либо политических амбиций.

Это соглашение стало возможным лишь благодаря важным уступкам британскому правительству («красные линии») и другим более евроскептическим правительствам, таким как польское, но и не только. Как текст Договора о Европейском союзе, так и текст Договора о функционировании союза, должны быть прочтены, истолкованы и применены в свете бесконечных протоколов и заявлений, приложенных к договорам, которые устанавливают, главным образом, «национальные гарантии» некоторым правительствам и твердо и

⁷ Ниццкая система, рассматриваемая как «ирреальная» и уязвимая по отношению к блокирующему меньшинству, устанавливала для квалифицированного большинства высокий уровень веса голосов, который должен был еще соответствовать большинству государств-членов, представлявших не менее 62% от общего количества населения ЕС.

⁸ «Янинский компромисс», принятый в 1994 г., имел целью перенастроить соотношение влияния между государствами-членами после расширения членов до 15, что имело место 1 января 1995 г.

однозначно запрещают Евросоюзу вмешиваться в соответствующие национальные компетенции и пытаться расширять свои компетенции, даже если бы таковые и вытекали из побочных результатов интеграции⁹.

Помимо этого, из речей о кризисе, произнесенных европейскими руководителями, следовало, что право на существование получит общее мнение о том, что после расширения до 27 членов Евросоюзом станет трудно управлять при помощи институциональных и процедурных механизмов Ниццкого договора – несмотря на то, что различные исследования показывают: процесс принятия решений сегодня в среднем идет быстрее, чем раньше, до расширения¹⁰. Достоверно известно, однако, что некоторые области демонстрируют свою инструментальную и оперативную слабость, особенно те, что относятся к сфере свободы, безопасности и юстиции, а также к полицейскому и судебному сотрудничеству в аспекте наказания, перед лицом новых вызовов и угроз.

В сущности, преодоление кризиса означало, прежде всего, необходимость превзойти «кризис политической легитимности», развязанный французским и голландским «нет». Но тот ли это метод, с помощью которого возможно будет законопатить ту пустоту легитимности, которая обижает европейские народы, имея в виду, что таковая претендовала на то, чтобы основательно оправдать непроведение референдумов большинством европейских правительств¹¹. Мы опасаемся в таком случае, что разлад между европейскими народами усугубится еще более, а европейское строительство осложнится,

⁹ Европейский союз приобретает такую конфигурацию в Лиссабонском договоре, словно «Гулливвер, связанный лилипутами, которые из страха перед неизвестным мешают ему встать». Ср.: J. Ziller, *Il nuovo Trattato europeo*, Il Mulino, Bologna, 2007.

¹⁰ Ср., в частности: R. Dehousse, F. Deloche-Gaudez, O. Duhamel (пук.), *Élargissement: comment l'Europe s'adapte à l'Observatoire des Institutions Européennes*, Paris, 2006.

¹¹ В. Жискард д'Эстен: «В чем интерес этого тонкого маневра? Во-первых и прежде всего, избежать ограничений, обращаясь к референдуму, в силу разбросанности статей и отказа от конституционного словаря». См. *La boîte à outils du traité de Lisbonne* // «Le Monde» от 27 октября 2007 г. – С. 21.

причем мы не можем оставить гипотезы, что до европейских выборов в июне 2009 года политические руководители окажутся перед одной или перед несколькими неожиданностями в рамках ратификационных процессов.

С другой стороны, неужели ЕС, «чтобы быть способным действовать, срочно нуждается в этом договоре»? Неужели нынешнее «бездействие» Евросоюза происходит, главным образом, от политико-институциональных недостатков? Или разве ранее существующее (и продолжительное) расхождение между правительствами государств-членов по поводу того, *что есть и чем должен (будет) стать* Европейский союз, и является определяющей причиной его теперешней бездеятельности?

Не стоит, однако, удивляться тому, что после достаточно короткого периода оптимистических речей президент Саркози в своем недавнем выступлении перед депутатами Европейского парламента¹² утверждал следующее: «новый упрощенный договор дает выход из институционального кризиса, но не выводит Европу из политического и морального кризиса (...) не определяет Европу будущего и не предлагает оснований возобновить к ней доверие для тех, которые перестали верить такой Европе». Для президента Французской Республики, огласившего, таким образом, повестку дня председательства во втором полугодии 2009 года, существует необходимость возобновить дебаты о будущем Европы: Европы в плоскости экономики в мире («необходимое повышение нравственности финансового капитализма») и Европы в плоскости политики в мире («как сможет Европа быть независимой, иметь политическое влияние в мире, являться фактором мира и равновесия, если она не способна обеспечить своей собственной обороны?»).

Вскоре вслед за этим Дэвид Милибэнд напоминает: «мы провели не один десяток лет в обсуждениях институциональной реформы; все, кто в этом принимал участие, выдохлись; а остальное европейское население или недоволено, или рас-

¹² Discurso no PE, *L'Europe sera un grand idéal ou ne sera plus*, 13 ноября 2007 г. // www.elysee.fr.

сержено», добавляя при этом, что «ЕС никогда не станет супердержавой, но может стать образцовой державой регионального сотрудничества». Тем не менее, британский министр иностранных дел не перестает уточнять, что Союз «расширился, перестроился и открылся. Он не является и не станет супергосударством»¹³.

Вернемся, однако, к новому периоду неопределенности и размышлений о будущем ЕС, который будет надежно уравновешен последовательным утверждением неформального директората, состоящего из Соединенного Королевства, Франции и Германии, в рамках ОВППБ (Общей внешней политики и политики безопасности) / ЕПБО (Европейской политики безопасности и обороны).

Расхождения, существующие между государствами по вопросу о будущем Европы, могут быть в общих чертах сняты посредством следующего бинама-дилеммы: или Евросоюз голодает за то, чтобы стать основательно зоной свободной торговли (свой внутренний рынок), приспособившись к глобализации при помощи кое-каких расхожих хитростей, возвращающихся вокруг помощи наиболее слабым государствам-членам, и его границы смогут расширяться экстенсивно; или он выбирает политический союз, с управлением глобализацией в рамках социальной Европы, что требует несколько большего разделения суверенитетов и конфигурации в качестве региональной или даже мировой державы, и его границы должны будут стать обязательно менее обширными.

В любом случае, мы обязаны констатировать, что в настоящее время такие вопросы, как присоединение Турции, помощь и вмешательство на Балканах, Косово, будущие расширения, политика добрососедства или конфликты в Афганистане и на Ближнем Востоке «порождают обновленные и продолжающиеся сомнения касательно роли Европейского союза на

¹³ Discurso proferido no Colégio da Europa, *Europe 2030: Model Power not Superpower*, Bruges, 15 ноября 2007 г. // www.coleurop.be.

международной арене»¹⁴. ЕС сталкивается со стратегическими и геополитическими вызовами и проблемами, которым может последовательно и эффективно противостоять лишь тогда, когда возьмет на себя роль и утвердится в качестве «державы» *своеобразного* происхождения, конечно, как действующая сила международного уровня, последовательная и значимая.

Кроме того, образ «Европы – державы» (французское выражение), и образ «евро-атлантической однополярности» (английское выражение) – оба они сегодня, более чем когда-либо, пройденный этап. А позиционирование Европы в мире (и одновременно Соединенных Штатов Америки в мире) проходит, прежде всего, через переосмысление и через перекоифигурирование «атлантического партнерства».

Продолжим, однако, на большом перекрестке, вписанном в крайне сложный, полный неопределенностей и вызовов исторический контекст.

Встреча на высшем уровне ЕС-Африка

После семилетнего перерыва в диалоге двух континентов Португалия представила II Встречу на высшем уровне ЕС-Африка, состоявшуюся в Лиссабоне 8 и 9 декабря 2007 года как великий триумф¹⁵. На этой встрече намеревались прорвать блокаду в отношениях, имевшую место со времени первой такой встречи в Каире в 2000 году – тоже под эгидой португальского председательства, а также – противостоять растущему влиянию Пекина, Нью-Дели или Вашингтона в Африке. Предлагалось обсудить на равных общую стратегию взаимоотношений, что позволило бы европейским государствам освободиться от постколониальной вины и от свойственной им тенденции «диктовать», а африканским странам – освобо-

¹⁴ J. Sampaio, *A integração europeia de Portugal vinte anos depois*, Instituto de Defesa Nacional, Lisboa, 2006. – С. 9.

¹⁵ См.: European Commission, *EU-Africa Summit 2007*, декабрь 2007 г. // <http://ec.europa.eu>. *The Africa-EU Strategic Partnership – A Joint Africa-EU Strategy*, декабрь 2007 г. // <http://ec.europa.eu>.

диться от комплекса жертвы и пассивного получателя и занять более активную позицию в решении собственных проблем¹⁶.

От этого провозглашенного ветра перемен не получили ни того, ни другого: монологи о тяжелом колониальном наследии, с одной стороны, и монологи о правах человека, с другой, не признали табу, но также не признали собеседников; а мысль о действительном партнерстве при обсуждении политики в общих интересах не вышла за пределы риторики. Осуществление этого саммита, перегруженного символизмом для португальцев, – они первыми прибыли на (африканский. – прим. перев.) континент и последними покинули его – вызвало обвинения в уступках при неизбежном приеме таких правителей, как Мугабе, аль-Башир или Зенави, причем был риск усилить их безнаказанность и разрушить лучшее из того, что имела предложить Европа, – свою демократическую и правозащитную традицию¹⁷ – за немногое или за просто так. Силовая игра европейцев с африканцами в отношении присутствия/отсутствия соответствующих руководителей, особенно Роберта Мугабе и Гордона Брауна, заполнил выпуски новостей, отвлекая внимание от вопросов более существенных, таких как переговоры по Соглашениям об экономическом партнерстве (СЭП) между ЕС и странами АКТ (Африка, Карибы и Тихоокеанский регион), которые тянутся вот уже пять лет и стали причиной серьезной напряженности во время этой встречи на высшем уровне.

Между молотом и наковальней

Реформа в торговых взаимоотношениях этих стран приведет впоследствии к вмешательству Всемирной торговой организации, которое будет иметь целью замену режима преференций, действующего со времени конвенций Ломе и Котону, признанного несовместимым с нормами либерали-

¹⁶ W. Wallis, A. Bounds, *Spectre of Colonialism Vies with Spirit of Lisbon* // „Financial Times” от 9 декабря 2007 г.

¹⁷ V.P. Valente, *A Cimeira* // „Público” от 8 декабря 2007 г.

зации экономических и торговых обменов, применяемых к другим государствам-членам. Не оспаривая философии, лежащей в основе организации, и столкновения ее политики с реалиями в развивающихся странах, Европейская комиссия выступила с предложением, ставшим мишенью бесчисленных острых критических выступлений, как по содержанию, так и по форме, не столько со стороны «более слабого звена» на этих переговорах, сколько со стороны различных европейских парламентариев¹⁸ и организаций гражданского общества¹⁹.

Страны АКТ основательно обвиняются в том, что являются инструментом «нового экономического колониализма»²⁰ и хотят навязать взаимность между неравными партнерами. Настойчиво повторяющееся набивание цены на подписание этих соглашений, вращающееся вокруг увеличения африканского экспорта в европейское пространство, будет неизбежно сведено на нет убытками от открытия пространства АКТ европейскому экспорту. Фактически, помимо того, что они потеряют доходы, связанные с налогом на тарифы, эти страны будут вынуждены соревноваться с европейской мощно субсидированной сельскохозяйственной продукцией, а это, помимо того что является потенциально разрушительным для их экономик, представляет серьезную угрозу существованию мелких местных производителей и, в последнем прибли-

жении, источнику поддержки большинства семей в Африке²¹. В действительности, опасения группируются вокруг устранения препятствий перед европейскими фирмами, заинтересованными не потерять преимущества в торговой войне с другими странами, такими как Китай. Эти фирмы собираются на защиту своих корпоративных интересов и для того, чтобы облегчить себе доступ к африканским богатствам и на африканский рынок²².

Комиссию обвинили еще в применении шантажа, как тактического средства, чтобы заставить страны АКТ принять соглашение, продиктованное в европейском ключе, которое они рассматривали как крайне невыгодное²³. Угроза была двойной: повышение тарифов, налагаемых на экспорт из стран АКТ, и остановка оказания помощи. В условиях, когда эти страны находятся в тяжелой зависимости от привилегированного доступа на европейский рынок и от помощи развития, не удивляет решение 35 из 79 государств подписать соглашения, разрушив тем самым региональную солидарность.

Сенегал поднял стяг оппозиции странам АКТ на Лиссабонском саммите, отказываясь ставить подпись и подчеркивая, что они усиливают африканский статус, пока речь идет об экспортере продукции немануфактурного труда низкого ка-

¹⁸ Помимо уничижительной критики со стороны борцов за права человека и агентств развития, страны АКТ вызвали глубокое разногласие комиссаров с парламентариями, делая очевидным недовольство, имеющее место между Комиссией, чрезвычайно много посредничающей и мало доступной, и Парламентом, жадно стремящимся к большей власти по посредничеству. См.: *Resolução do Parlamento Europeu „Os Acordos de Parceria Económica”, Referência 2005/2246(INI)*, принято 23 мая 2007 г. // www.europarl.europa.eu/oeil.

¹⁹ См. также: *Oxfam, Signing Away The Future: How Trade and Investment Agreements between Rich and Poor Countries Undermine Development*, Oxfam Briefing Paper, март 2007 г. // www.oxfam.org.uk/resources/policy/trade/bp101_ftas.html; *M. Patel, Economic Partnership Agreements between the EU and African Countries: Potential Development Implications for Ghana* // „Report for Realizing Rights – The Ethical Globalization Initiative”, июнь 2007 г. // www.realizingrights.org.

²⁰ *S. Scott, The EPAs – About Development or Exploitation?* // „Inter Press Service” от 1 ноября 2007 г.

²¹ Европейские сельскохозяйственные субсидии достигают размера порядка 130 миллиардов долларов в год, в то время как население, занятое в сельском хозяйстве, составляет лишь 4% европейского населения, против 70% зависящих от этого источника заработка в Африке. См.: *D. Cronin, Power Struggle Continues with Unbalanced EPA Talks* // „Inter Press Service” от 21 сентября 2007 г.

²² Комиссия пытается также форсировать включение в соглашения оговорок, которые были отвергнуты в ВТО, таких как инвестирование, соревнование, «приобретение», используя возможность давления на индивидуальном уровне на те страны, которые без прикрытия каким-нибудь согласованным действием имеют мало шансов выстоять. Защита прав на интеллектуальную собственность остается одним из пунктов наибольшего расхождения, затрудняющим передачу технологий более бедным странам и препятствующим пока усовершенствованию патентов на лекарства для таких болезней, как СПИД, причем сейчас в Африке число имеющих ВИЧ-положительную реакцию, по оценкам специалистов, достигает 30 миллионов.

²³ *D. Cronin, Poor Face Up to EU Arm-Twisting* // „Inter Press Service” от 13 марта 2007 г.

чества, и что промышленные и сельскохозяйственные сектора не готовы соперничать с ЕС на том же уровне.

По общему мнению, взаимоотношения ЕС-АКТ должны быть реформированы: предпочтительное обращение Ломе/Котону не сообщило диверсификации экономика этих стран, а Африка потеряла почву в процентном соотношении мировой торговли. Что в высшей степени сомнительно, так это то, что соглашения о свободной торговле «Давида с Голиафом» представляют действительно поддерживающее улучшение. Несмотря на риторику Комиссии, эти соглашения с трудом могут рассматриваться как инструмент социально-экономического развития более бедных стран. Кроме того, если что-то и было доказано на этих переговорах, которые еще продолжаются²⁴, – это то, что мы далеки от взаимоотношений равного с равным. Было мало справедливого, много бесчестного давления и ничего, что походило бы на подлинное партнерство.

Еще о том же

Португалия достигла, без сомнения, одной цели: сфокусировала внимание Европы на континенте, с которым она имеет стратегические исторические связи, и усилила свое призвание посредника одной с другим. Тем не менее, это усилие в конце концов явило более противоречий и сопротивления, чем сходства и стремления к компромиссу. Присутствие «нежелательных» и провал подписания странами АКТ доминировал в оценке этой встречи, а результатом стало заявление, банальное и маловажное²⁵. Ближайшая встреча на высшем уровне намечена на 2010 год и состоится в Африке. До тех пор многие из проблем, оставшихся нерешенными, продолжают заполнять повестки дня этих двух континентов²⁶.

²⁴ См.: European Centre for Development Policy Management (ECDPM), *EPA Negotiations: Where do we Stand?*, 3 марта 2008 г. // www.acp-eu-trade.org.

²⁵ EU-Africa, „Lisbon Declaration – EU Africa Summit“, декабрь 2007 г. // <http://ec.europa.eu>.

²⁶ M. Carvalho, *O sucesso impossível da cimeira UE-África* // „Público“ от 9 декабря 2007 г.

«Дух Лиссабона», который, как того страстно желали, должен был позволить сбросить клеймо с колонизаторов и колонизируемых, провозглашая новую эру взаимоотношений Европы с Африкой, разочаровал. И вместо того, чтобы представить столь одобряемую отправную точку, ограничился тем, что отразил безжалостный факт присутствия прошлого, которое не осталось еще позади, и напомнить о стойком отсутствии иного будущего.

Встреча на высшем уровне ЕС-Бразилия

Рассматриваемый как один из больших приоритетов португальского председательства, I Саммит ЕС-Бразилия, состоявшийся в Лиссабоне 4 июля 2007 года, претендовал сообщить политический импульс посвящению Бразилии в ранг стратегического партнера Евросоюза.

Эта встреча, ознаменовавшая первую большую инициативу Португалии за шесть месяцев ее лидерства среди 27 и осуществленная по предложению Португалии, выполнила одно из великих обязательств правительства, подающего себя как европейское государство, у которого есть наибольшее сходство и исторические связи с Бразилией и, следовательно, «естественное партнерство», способное заместить отсутствие постоянного и привилегированного политического диалога между европейским блоком и самой большой страной Латинской Америки²⁷. Хотя Португалия и фактически «покровительствовала» вхождению ее (Бразилии. – прим. перев.) в группу стратегических партнеров Европы, португальская инициатива была принята 27 странами, которые понимали необходимость повышения статуса Бразилии в ЕС, по примеру того, как это произошло уже с ЮАР, Канадой, Китаем, США, Индией, Японией и Россией. В действительности, что особенно касается

²⁷ J. Sócrates, *Intervenção do Primeiro-Ministro na sessão de encerramento do encontro empresarial entre a União Europeia e o Brasil, em Lisboa, 4 июля 2007 г.* // www.portugal.gov.pt.

группы БРИК²⁸, надо было лишь официально пригласить это южноамериканское государство пополнить список стран, с которыми Евросоюз проводит ежегодные совещания на высшем уровне.

Новый статус исходит из признания важности Бразилии на двухстороннем уровне, из ее значимости на региональной арене и еще из ее растущей роли в глобальном масштабе. В торговом плане Бразилия является самым важным рынком в Латинской Америке для ЕС, составляя одну треть от всего торгового оборота между европейским пространством и этим регионом, а Евросоюз – главный торговый партнер и иностранный инвестор Бразилии, принимающий около четверти бразильского экспорта²⁹. Важность этих отношений становится тем большей, если мы рассмотрим лидирующую роль, которую взяла на себя Бразилия в процессе региональной интеграции Меркосур, с которым ЕС пытается подписать соглашение об ассоциации с 1999 года³⁰. Добавим к этому, что Бразилия, являясь торговой державой региона, еще и межрегиональная держава, роль которой важнейшая, наряду с ее стратегическими союзниками – Индией и Южно-Африканской Республикой, в железной связке внутри ВТО. Глубокий водораздел между развитыми странами (во главе с США, ЕС и Японией) и крупнейшими представителями развивающегося мира (Индией, Бразилией, Китаем и ЮАР) ставит обе группы стран по разные стороны баррикады, что делает углубление политического диалога крайне необходимым для нового этапа переговоров, которые длятся со времени встречи в Дохе в 2001 году и не дают основания надеяться на столь раннее завершение. ЕС и Бразилия в настоящий момент вместе заинтересованы в объединении усилий в сторону увеличения мирового

²⁸ Группа главных восходящих экономик: Бразилия, Россия, Индия и Китай.

²⁹ Утверждение, что растущий потенциал в отношениях между Европой и Бразилией является огромным, подтверждает прошедшая одновременно с политическим саммитом бизнес-встреча на высшем уровне, толчок к осуществлению которой дали португальское и бразильское бизнес-сообщества.

³⁰ См.: <http://ec.europa.eu>.

производства биотоплива, в слиянии действий, из которого обе стороны выйдут победителями – Бразилия как крупный производитель, а Евросоюз как лидер в борьбе с изменениями климата и в деле продвижения новых энергетических ресурсов.

Однако Бразилию уже нельзя больше рассматривать только как «глобального трейдера», она уже стала также и «глобальным игроком»³¹. На политическом уровне европейские лидеры понимают, что должны поддерживать демократию политически, но прозападную, так чтобы составить противовес растущему влиянию Уго Чавеса в этом регионе: «выделять сотрудничество с Бразилией означает поощрение умеренности и попытку изолировать наиболее “экстремистские” проявления»³², в особенности это касается Венесуэлы и Боливии. Со своей стороны, Бразилия стремится официально закрепить свою роль державы международного уровня посредством получения статуса постоянного члена Совета безопасности в рамках будущей реформы ООН, для чего ей не обойтись без европейской поддержки. Современное положение, таким образом, особенно благоприятно для Бразилии, которая поднимается мощно, являя возможность застолбить свое место в новой схеме взаимоотношений с Евросоюзом.

Этот саммит, на котором, что символично, переговоры велись по-португальски, свел вместе председателя Совета Европы Жюзе Сократеша, президента Бразилии Лула да Силва и председателя Еврокомиссии Жюзе Мануэла Баррозу³³, за основу взял предложение Комиссии, представленное 30 мая 2007 года, которое включает стратегический диалог по мировым, региональным и двухсторонним вопросам, представляющим общий интерес, побуждая усилить сотрудничество на разных уровнях, а именно: борьба с бедностью, окружаю-

³¹ M.J. Guimarães, T. de Sousa, *Lula da Silva em Lisboa para a primeira cimeira entre o Brasil e a União Europeia* // „Público” от 4 июля 2007 г.

³² B.de Sousa Santos, *As Cimeiras* // „Visão” от 5 июля 2007 г.

³³ L. Naves, P. Viegas, *A primeira cimeira falada em português* // „Diário de Notícias” от 5 июля 2007 г.

щая среда, энергия, региональная интеграция и многосторонний мир³⁴. Между тем, из всех тем, заявленных в повестке дня саммита, стоит заметить: наиболее важное – Доха и Меркосур – было отложено, что отразило ту тупиковую ситуацию, которая имела место, с блоком развивающихся стран, твердо противостоящих невыгодным предложениям промышленно развитых стран, намеревавшихся пойти на небольшие уступки по допуску на свои сельскохозяйственные рынки в обмен на больший допуск для своего промышленного экспорта³⁵.

Первый саммит ЕС-Бразилия уточнил, без сомнения, одну из главнейших целей португальского председательства – заполнить явный пробел во взаимоотношениях между Евросоюзом и одним из самых многообещающих международных игроков – и в то же время подтвердил роль Португалии как исторического партнера Бразилии и привилегированного посредника во внешних сношениях обеих сторон. Однако этот шаг вперед не смог указать на выход из тупиковых ситуаций, тянувшихся вот уже ряд лет, подтвердив, впрочем, глубокие и крупномасштабные разногласия, которые, как представляется, трудно будет преодолеть в ближайшее время.

Встреча на высшем уровне ЕС-Китай

Отношения ЕС с Китайской Народной Республикой (Китаем), замороженные после событий на площади Тяньаньмэнь (1989 г.), и последующее наложение экономических санкций и эмбарго на поставки оружия в эту страну с середины 90-х годов эволюционировали в конструктивном ключе. Примером тому служит саммит глав государств и правительств европейских стран с китайскими лидерами для обсуждения двусторонних и глобальных вопросов, который проходит ежегодно с 1998 года. Китайско-европейские отношения приобрели также

³⁴ См.: <http://ec.europa.eu>.

³⁵ См.: J. Hilary, *No Tears for Doha* // „The Guardian” от 25 июля 2007 г.

новое звучание после подписания договора о стратегическом партнерстве в октябре 2003 года.

X Встреча на высшем уровне ЕС-Китай, прошедшая в Пекине 28 ноября 2007 года, прошла в основном под знаком подведения итогов отношений за последнее десятилетие. Не будучи приоритетом португальского председательства, явно занимающая второй план в сравнении с саммитами с Бразилией и Африкой или с принятием Реформирующего договора ЕС, встреча на высшем уровне ЕС-Китай получила особенно благоприятный контекст. Для обеих сторон сам момент был преисполнен оптимизма: за месяц до этого в Пекине состоялся XVII съезд Коммунистической партии Китая, который прошел с особым успехом; а в Лиссабоне после долгих переговоров пришли наконец к консенсусу по Реформирующему договору ЕС³⁶.

Отчасти благодаря предыстории, связанной с Макао, Португалия имела хорошие отношения с Китаем, с которым подписала документ о стратегическом глобальном партнерстве в декабре 2005 года, и пыталась играть роль привилегированного собеседника Китая в ЕС. Эта добрая атмосфера и тот факт, что Китай не является приоритетом португальского председательства, привел к тому, что Португалия не очень подчеркивала наиболее чувствительные вопросы китайско-европейских взаимоотношений. Тон саммита был достаточно сердечным и «политкорректным», оставляя впечатление, что он также послужил решению основных расхождений между обеими сторонами³⁷.

Для ЕС разногласия с экономической точки зрения группировались, главным образом, вокруг вопросов торгового дефицита, защиты интеллектуальной собственности и необходимости обесценивания юаня, а с политической точки зрения – вокруг прав человека, взаимоотношений с Тайванем и меж-

³⁶ *EU Ambassador to China: Summit to enhance cooperation* // „People’s Daily Online” от 13 ноября 2007 г.

³⁷ X. Rios, *El desencuentro entre la UE y China: Que acerca y qua separa a Bruselas y Beijing* // <http://spanish.safe-democracy.org>, 12 декабря 2007 г.

дународной ответственности Китая³⁸. С китайской точки зрения, ЕС не должен требовать того, что он сам не выполняет в отношении допуска на рынки, и должен принять то, что Китай достиг определенного уровня развития; прежде чем сосредоточиваться на мерах борьбы с климатическими изменениями, ему надо предоставить статус страны с рыночной экономикой и с него должны снять эмбарго на продажу оружия, наложенное после событий на площади Тяньаньмэнь, как это было обещано европейскими лидерами в октябре 2003 года.

Португальское председательство и китайские власти подчеркнули наличие общих интересов. ЕС высказалось в пользу более активной роли Китая в деле выработки международной повестки, напомнив ему о его интересах и о его ответственности в ясной манере усиливать китайские сотрудничество и интеграцию в международную систему. Среди разных вызовов, для ответа на которые, по словам ЕС, можно ожидать активного вовлечения Китая, выделяются: распространение вооружений – Северная Корея и Иран³⁹; поддержание развития и безопасности в Африке – учитывая размер китайских инвестиций и его стойкий интерес к натуральным и энергетическим ресурсам; энергетические вопросы, окружающая среда и климатические изменения – подчеркивая интересы (безопасность и поддержка энергетических ресурсов) и общую ответственность (защита окружающей среды и энергетические альтернативы). ЕС попросила еще привлечь Китай в другие зоны земного шара, такие как Ближний Восток и Мьянма, и в другие области, такие как терроризм, организованная преступность и миграции⁴⁰.

Так как Китай является вторым по величине торговым партнером ЕС (следуя за США), а ЕС – самый крупный партнер

³⁸ Comissão Europeia, EU Troika meets with new Chinese Foreign Minister, Bruxelas, 28 июля 2007 г. // <http://ec.europa.eu>.

³⁹ См.: Council of the European Union, 18-month Programme of the German, Portuguese and Slovenian Presidencies, Doc. 17079/06, Brussels, 21 декабря 2006 г. – С. 65.

⁴⁰ Presidência Portuguesa da UE, Diálogo Estratégico UE-China reúne em Lisboa, Lisboa, 25 октября 2007 г. // <http://www.eu2007.pt>.

Китая⁴¹, Евросоюз постарался найти решения своим заботам, обозначенным выше, в ключе сотрудничества, не прибегая без необходимости к протекционизму⁴². Одновременно с проведением политического саммита, также в Пекине состоялся IV Деловой форум ЕС-Китай, на котором было объявлено о крупных инвестициях⁴³ и который усилил роль ЕС как крупнейшего соратника Китая в области науки и техники⁴⁴.

В Совместном заявлении по окончании X Встречи на высшем уровне было объявлено о начале переговоров по Соглашению о партнерстве и сотрудничестве⁴⁵, которое стремится выйти за рамки торговой сферы, основы соглашения 1985 года, охватывая политические и экономические отношения. Однако решение вести переговоры о более широком стратегическом партнерстве уже принималось на IX Саммите, в Хельсинки, в сентябре 2006 года⁴⁶. Таким образом, X Встреча на высшем уровне ЕС-Китай внесла немного нового, но укрепила европейскую и китайскую стратегическую позицию избегать ситуаций, когда болевые вопросы ставят в опасное положение общие интересы.

⁴¹ N. Casarini, *The evolution of the EU-China relationship: from constructive engagement to strategic partnership* // „Occasional Paper” 2006, № 4.

⁴² EU Ambassador to China: Summit to enhance cooperation // „People’s Daily Online” от 13 ноября 2007 г. См.: The Federal Government, *Europe – succeeding together*, German EU Presidency Programme, 2007. – С. 22–23.

⁴³ UE e China encerram cineira com promessas de amizade // „Diário Digital/Lusa” от 11 января 2008 г.

⁴⁴ Соглашения, подписанные на VI Саммите ЕС-Китай в 2003 г., уже позволяли Китаю участвовать в проекте Глобальная навигационная спутниковая система Галилей. На этом Форуме 2007 года ЕС объявил о соглашении по предоставлению займа в 500 миллионов евро Европейским инвестиционным банком китайским банкам для развития энергетики и защиты окружающей среды. В сфере образования инвестиции в программу тренинга управляющих составили 10 миллионов евро в *Китайско-Европейской Международной Школе Бизнеса* в Шанхае, было заявлено также об открытии *Юридической школы Китай-ЕС*.

⁴⁵ Joint Statement of the 10th China-EU Summit, Beijing, 28 ноября 2007 г.

⁴⁶ См.: discurso da Comissária Europeia B. Ferrero-Waldner na sua visita a Pequim, 16–18 января 2007 г. // <http://ec.europa.eu>.

Встреча на высшем уровне ЕС-Россия

Отношения с Россией регистрируют растущий негатив, особенно в последние два года – результат трений, вытекающих из политико-экономических отношений сторон, а также в силу наложения сложной международной обстановки на поступательно авторитарную внутреннюю политику. Горячие темы, предлагаемые для обсуждения, включают необходимость пересмотра юридических оснований всего круга отношений, то есть: Договора о партнерстве и сотрудничестве⁴⁷; взаимопонимания и единства взглядов на фундаментальные ценности; энергетического вопроса, а также отдельные проблемы с государствами-членами, в частности – с прибалтийскими странами и с Польшей. При включении этого набора вопросов европейская повестка дня была жестко поколеблена решением США об установке составных частей щита противоракетной обороны в Польше и Чешской Республике, а также вопросом о будущем статусе Косово и ядерными приготовлениями Ирана⁴⁸. Достаточно перегруженная повестка, на которую Россия непрестанно отвечала в утвердительном тоне. Ответные меры включали наложения эмбарго на мясо, в случае с Польшей, или на другие продукты, как это было со странами Балтии; прекращения поставок энергоносителей на Украину и в Белоруссию, в последнем случае прямо сказывавшиеся на энергоснабжении Европы; прямые обвинения в адрес ЕС за вмешательство в свои внутренние дела

⁴⁷ Partnership and Cooperation Agreement (PCA), <http://ec.europa.eu>. Соглашение вступило в силу с 1 декабря 1997 г., прекратило действие десять лет спустя, 1 декабря 2007 г., будучи автоматически возобновлено, в соответствии с положениями документа.

⁴⁸ См., например: N. Arbatova, *Russia-EU Quandary 2007* // „Russia in Global Affairs” 2006, № 2, // <http://eng.globalaffairs.ru>; V. Likhachev, *Russia and the European Union* // „International Affairs – A Russian Journal of World Politics, Diplomacy and International Relations” 2006, № 52, 2. – С. 102–114; T. Bordachev, *Toward a Strategic Alliance* // „Russia in Global Affairs” 2006, № 2, // <http://eng.globalaffairs.ru>; M. Emerson, F. Tassinari, M. Vahl, *A New Agreement between the EU and Russia: Why, What and When?* // „CEPS Policy Brief 103”, май 2006; D. Lynch, *Russia Faces Europe* // „Chailot Papers” 2003, № 60; G. Timmins, *Strategic or Pragmatic Partnership? The EU’s Policy Towards Russia Since the End of the Cold War* // R. Fawn (ред.), *Realignments in Russian Foreign Policy*, Frank Cass, London, 2003. – С. 78–79.

и отзыв российской подписи под Договором об ограничении обычных вооружений в Европе⁴⁹.

В обстановке натянутости отношения ЕС-Россия остановились в сложной фазе, где практически исчезают формы совещаний и коммюнике. В рамках португальского председательства в ЕС вызовы за столом переговоров были многочисленными, в частности, в отношении пересмотра Соглашения о партнерстве и сотрудничестве и энергетического диалога. Первое, которое заканчивалось 1 декабря 2007 года, было автоматически возобновлено, что продемонстрировало отсутствие политической воли обеих сторон углубить отношения на новом фундаменте; второй тональности не изменил. «Энергетическая хартия» продолжает оставаться незаконченной, она мыслится Россией как набор обременений, мало ей выгодных, а уменьшение европейской зависимости от российских энергопоставок, в соответствии с принятой диверсификацией, являет недоверие ЕС к России, остающейся пока надежным партнером. Вдобавок к существующим трудностям, Косово стало ключевым моментом председательства и еще одним препятствием на пути к сплочению в так называемом стратегическом партнерстве ЕС-Россия⁵⁰.

Саммит в Мафре 26 октября 2007 года отметил 10-ю годовщину Соглашения о партнерстве и сотрудничестве и стал 20-й встречей на высшем уровне ЕС с Россией. Между тем, несмотря на два юбилея, праздновать было мало чего или вовсе нечего⁵¹. Видимые результаты включали соглашение по созданию предварительного тревожного механизма в области

⁴⁹ Договор об ограничении обычных вооружений в Европе (ДОВСЕ II), пересмотренная версия договора ДОВСЕ, подписанная в Стамбуле 1999 г., была ратифицирована лишь четырьмя странами: Россией, Белоруссией, Казахстаном и Украиной.

⁵⁰ M.R. Freire, *Desafios à Presidência Portuguesa da União: A Viragem para Sul* // „Cidadania e Defesa” 2007, № 26. – С. 8–9. См. также: M. Raquel, *Parceria Estratégica? Os Desafios à Presidência da UE no Reequacionamento das Relações com a Rússia* // „Relações Internacionais” 2007, № 14. – С. 109–115.

⁵¹ Comunicado de Imprensa da 20ª Cimeira União Europeia-Rússia, Мафра, 26 октября 2007 г., www.eu2007.pt. См. также: *UE-Rússia: Uma Cimeira para Aliviar a Tensão e Cumprir Calendário* // „Público” 2007, № 26; *Cimeira UE-Rússia: Acordo só Depois* // „Expresso” от 26 октября 2007 г.; *Summit for the Sake of Tradition* // „Kommersant” от 26 октября 2007 г.; *Russia-EU Summit: A Nice Get-Together without Practical Results* // „Russian News and Information Agency - Novosti” от 29 октября 2007 г.

энергетики; подписание Меморандума о намерениях между Европейским центром мониторинга по потреблению наркотиков и российской Федеральной службой по контролю за незаконным оборотом наркотиков и соглашение по увеличению российского экспорта стали в ЕС – соглашения малого формата на фоне столь перегруженной повестки дня.

В довольно покровительственном тоне президент Путин объявил в конце саммита, что пригласит наблюдателей Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) присутствовать на декабрьских парламентских выборах, а португальский премьер-министр обнародовал российское предложение о создании Института прав человека ЕС-Россия. Два объявления лишь для сиюминутного эффекта, поскольку, что касается последнего, то уже на следующий день идея была развенчана разъяснениями Кремля о том, что Институт сей имеет в виду только мониторинг осуществления прав человека и уважения к ним в ЕС (!), а первое было вскоре поставлено под вопрос последующими российскими требованиями, сводившимися к тому, чтобы ОБСЕ закрыл свою миссию мониторинга⁵², а ЕС описал бы выборы как «свободные»⁵³, что свидетельствует о том, что у гигантского соседа полноправно действует «управляемая демократия».

В такой ситуации тон португальского лидерства в отношениях с Россией рассматривается как мягкий, воспринятый некоторыми как способ расширить пространство диалога, что позволило бы растопить лед в отношениях между сторонами, и составить, таким образом, «переходный саммит»⁵⁴ во взаимоотношениях ЕС-Россия. Если этот саммит и был переходным, то лишь потому, что политическое поле находится в состоянии

⁵² ODHIR Unable to Observe Russian Duma Elections, OSCE Press Release, 16 ноября 2007 г.

⁵³ Presidência Portuguesa da EU Lamenta Forma como Decorreu Campanha na Rússia // „Público” от 4 декабря 2007 г.; Russia: Moscow Bares its Teeth, Signalling Tough Time for OSCE // „RFE/RL” от 4 января 2008 г.

⁵⁴ Выражение, употребленное португальским министром иностранных дел Луисом Амаду в статье UE-Rússia: Uma Cimeira para Aliviar a Tensão e Cumprir Calendário // „Público” от 26 октября 2007 г.

перемен, и был последним, на котором Путин участвовал в качестве Президента России, потому что в том, что касается содержания и позиций, превалировал ключ непрерывности. В этом случае девиз португальского председательства – «Более сильная Европа во имя лучшего мира!» – не отразил его истинного смысла. Кроме того, малая ценность подвижек в конце концов осталась зафиксирована в официальных документах и, в частности, в выводах Председательства Совета Европы в Брюсселе от 14 декабря, где отношения с Россией не получили особого внимания⁵⁵. Отношения ЕС-Россия – это стратегические отношения, что признается обеими сторонами, но с двусмысленным, непоследовательным и трудным ведением. А что касается элемента партнерства, то он продолжает пребывать в среде достаточно неопределенной.

Заключение

Управленческий вызов для того, кто по своим функциям является «лицом и гласом» ЕС, был, без сомнения, преодолен. Внутри предварительно разграфленного поля Португалия сыграла свою роль представителя Совета превосходно, как совместно с прочими европейскими учреждениями, так и на внешнем уровне, компетентно возглавляя в течение всех заполненных шести месяцев значительное число самых разных совещаний, происходивших почти по всему миру.

Оценивая это председительство, целью которого было исполнить календарный план, хорошо выглядеть в глазах остальных европейских партнеров и отвлечь внимание от трудностей, преодолеваемых во внутренней плоскости, легко согласиться с тем, что Жузе Сократеш мастерски достиг этих целей. Португальский премьер-министр в совершенстве исполнил роль хозяина и скрупулезно следовал линии, которая была разработана в согласии с германским и словенским пред-

⁵⁵ Brussels European Council, Presidency Conclusions, Doc. 16616/07, Bruxelles, 14 декабря 2007 г., www.eu2007.pt.

седательствами и которая была в значительной мере предопределена интересами наиболее сильных государств ЕС.

Тем временем, нам не так много и надо, чтобы ощутить ту пропасть, что пролегла меж триумфаторским красноречием, которое сопровождало все большие события, и его практическим переводом в очевидные и структурные изменения того, что составляет будущую заботу ЕС. Победные словеса, произнесенные по случаю подписания Лиссабонского договора, не нашли отклика в европейском обществе, все более недоверчивом к проекту, желающему казаться не тем, чем он есть. Также и саммиты с партнерами, считающимися «стратегическими», которые претендуют дать новый импульс отношениям в переходном периоде, стали встречами – то преисполненными споров, то неглубокими по содержанию – оставившими без решения самые животрепещущие вопросы.

По мнению многих аналитиков, португальское председательство в ЕС было богато событиями, но бедно результатами. Были сделаны шаги вперед в деле большего сплочения, однако в делах, наиболее спорных, которые рассматривались в настоящей статье, исполнение этих функций было не более чем свидетельством о безвыходном положении – тупике, из которого португальское председательство не смогло найти выхода и который неизбежно останется по окончании португальского лидерства.



Адам Даниэль Ротфельд

Куда идет мир? Детерминанты изменений в международной системе

Вступительные замечания

На вопрос, вынесенный в заголовок, многие выдающиеся интеллектуалы и знатоки международных проблем отвечают: мир идет по неверному пути. Из этого ответа можно сделать вывод, что его авторы знают, как мир должен развиваться, какое направление верно и желательно. С сожалением признаю, что у меня нет ни такой же уверенности, ни ясности: ясные и однозначные ответы, как правило, содержат оценку. На эту оценку влияют различные факторы: как знание и опыт, так и интуиция и система ценностей, которыми руководствуется человек, формулирующий определенный прогноз. В вопросах международной безопасности ключевое значение имеет то, кто и зачем отвечает на вопрос о том, куда идет мир.

Исследователи, которые именно таким образом разрабатывают прогнозы, исходят из принципа, что «завтра начинается сегодня», т. е. будущее детерминируется тем, что произошло в прошлом. Такое понимание отличается многими слабостями. Оно предполагает, что развитие имеет линейный характер и опирается на «законы истории». В этом состояла сущность исторического детерминизма, согласно которому каждое явление однозначно определено правильным пониманием ситуации, в которой оно происходит. Словом, в похожих условиях происходят похожие явления.