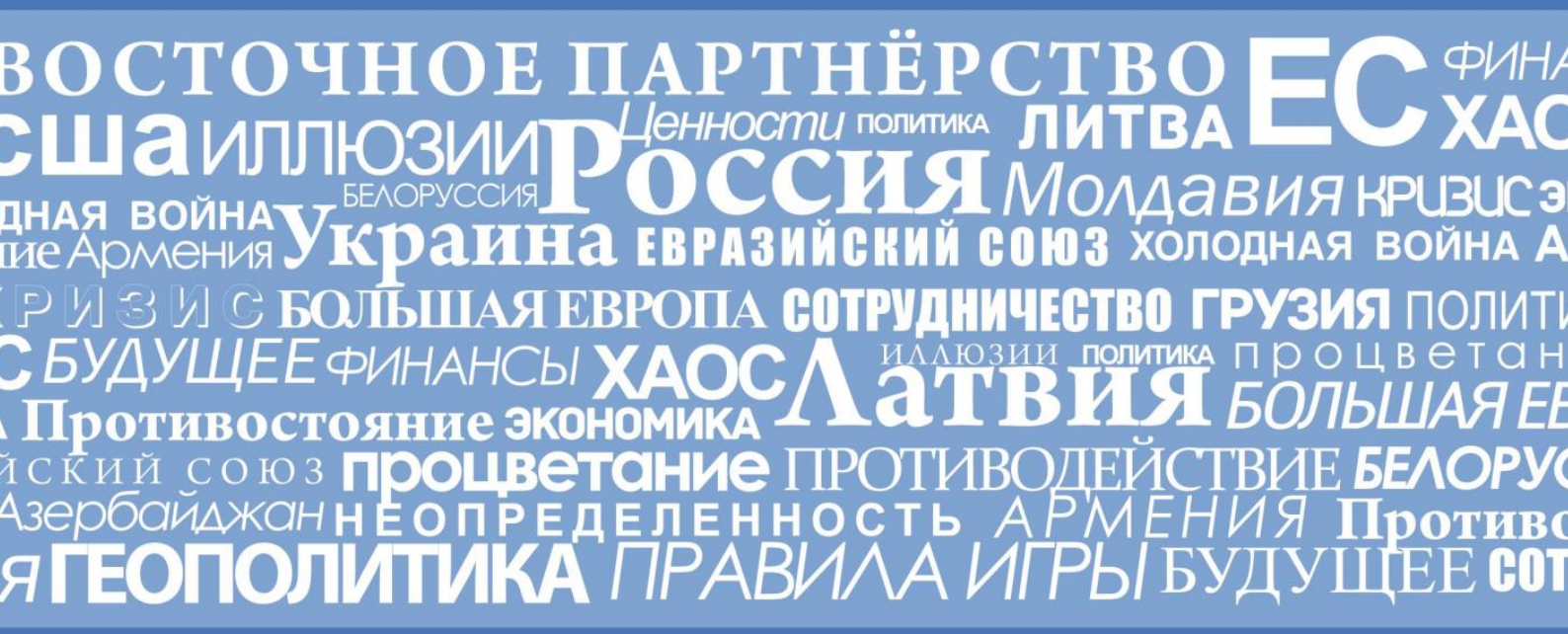
Российская Ассоциация Политической Науки

Russian Political Science Association

Аналитический доклад

ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО ЛАТВИИ В ЕС-2015: «ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО» ВМЕСТО ИЛИ ВМЕСТЕ С РОССИЕЙ



Авторы:

Елена Пономарева, доктор политических наук, профессор, факультет политологии МГИМО (У) МИД России;

Любовь Шишелина, доктор исторических наук, профессор, Институт Европы Российской академии наук.

Общая редакция:

Оксана Гаман-Голутвина, доктор политических наук, профессор, заведующая кафедрой, факультет политологии МГИМО (У) МИД России, президент Российской ассоциации политической науки.

Аналитический доклад подготовлен российскими учеными-политологами по инициативе Российской ассоциации политической науки. Он не является отражением официальной позиции Российской Федерации, а также государственных учреждений, в которых работают авторы. Доклад адресован политикам, ученым, журналистам.

Российская ассоциация политической науки - общероссийская общественная организация, объединяющая в своих рядах профессионалов-политологов из различных регионов Российской Федерации. Создана в 1955 году, включает около 1000 профильных специалистов из различных регионов РФ, располагает почти 60 региональными отделениями, входит в Международную ассоциацию политической науки (IPSA).

Пономарева Е., Шишелина Л. Председательство Латвии в ЕС-2015: «Восточное партнерство» вместо или вместе с Россией / Аналитический доклад (под ред. Гаман-Голутвиной О.). Российская ассоциация политической науки, Москва, 2014. - 92 с.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение 3

Программа «Восточное партнерство»: глобальный и макрорегиональный контексты 10

Литовский опыт председательства в ЕС: насколько применим для Латвии? 32

Перспективы и факторы развития программы «Восточное партнерство» 48

Сценарии дальнейшего развития «Восточного партнерства» и политической ситуации в Европе 67

Вариант 1. «Рижское Восточное партнерство» 71

Вариант 2. «Пражское Восточное партнерство» 76

Вариант 3. «Вильнюсское Восточное партнерство» 82

Заключение 87

Введение

События на Украине 2013-2014 гг. стали крупнейшим на евразийском пространстве геополитическим кризисом с начала нового столетия, который привел к коллапсу украинской государственности, чреватую экономической катастрофой и территориальным распадом. Эта, без преувеличений, трагическая ситуация запустила процесс пересмотра всей системы международных отношений – диалог России, ЕС и США на прежних условиях отныне стал невозможным.

Одной из значимых причин кризиса стала европейская инициатива соседства «Восточное партнерство», направленная на шесть республик бывшего СССР – Белоруссию, Украину, Молдову, Грузию, Армению и Азербайджан. Конфликтогенное наполнение, которое получила данная программа (ее венцом стал Вильнюсский саммит в ноябре 2013 г.), обострило системные противоречия постсоветского периода развития Украины, в итоге переросшие в масштабное противостояние между Россией с одной стороны и ЕС, США – с другой. Будущее Украины перестало быть собственно украинским делом, превратившись, скорее, в повод, контекст для глобального переустройства геополитической системы координат.

В этом отношении особый интерес для анализа представляет изучение триггера, инициировавшего столь масштабные международные потрясения – программа «Восточное партнерство», ее содержание и идеи, заложенные в основу, а также ключевые драйверы и возможное будущее. Изначально программа была лишь одним из направлений общей Европейской политики соседства (ЕПС). Данная политика после масштабного расширения ЕС в 2004 г. предлагала привилегированный характер отношений Европейского союза с новыми соседями, который, по сути, не имел четких очертаний. Формально этот характер отношений был основан на распространении европейских законодательных нормативов в экономической и политической сфере, но не гарантировал предоставления странам-соседям перспективы присоединения к

ЕС на основе полноправного членства. Программа «Восточное партнерство» с момента своего запуска была направлена на наращивание ЕС своего экономического, политического и культурного влияния в странах восточного приграничья. Данная программа основывалась на представлении европейских стран о довольно успешном опыте расширения европейской интеграции на страны Средиземноморья, а также восточноевропейские страны бывшего социалистического лагеря.

Одними из основополагающих принципов, на которых базировался этот формат соседства, стали принципы нормативности и кондициональности. Нормативность определялась развитием ЕС как сообщества, сила которого заключается в установлении правовых стандартов, и предполагала высокую степень гармонизации национального законодательства страны-соседа с правом ЕС. Кроме того, получение соседями ЕС выгод от сотрудничества напрямую увязывалось с признанием этими государствами таких европейских ценностей, как эффективное и демократическое управление, верховенство закона, демократия и права человека, принципы рыночной экономики и устойчивое развитие. Эти механизмы должны были стать приводными ремнями в двигателе «Восточного партнерства», с помощью которого шесть постсоветских стран планировалось модернизировать по европейскому образцу и усилить в них влияние ЕС. Однако эти механизмы так и остались на бумаге.

Окончательно скомпрометированы данные принципы были самими европейскими политиками во время продолжительных переговоров об ассоциации Украины с ЕС.

В качестве самого главного, принципиального условия подписания ассоциативного соглашения с Украиной ЕС выдвигал либерализацию правовой системы страны и освобождение Юлии Тимошенко, заключение которой позиционировалось как символ несоответствия украинских правовых практик высоким европейским нормам. Однако когда стало очевидно, что президент Украины Виктор Янукович, от которого напрямую зависело решение по «вопросу Тимошенко», не намерен освобождать оппозиционерку ради

ассоциации с ЕС, европейские лидеры отказались от своих принципиальных условий, призвав украинского коллегу на Вильнюсском саммите подписать Соглашение об ассоциации с ЕС вообще без выполненной какой-либо «домашней работы».

Европа, по сути, расписалась в отсутствии в программе «Восточного партнерства» каких-либо недекларативных механизмов модернизации постсоветских республик, собственными же руками продемонстрировав ее содержание и идеологию, неприемлемые с точки зрения значимых интересов Российской Федерации на постсоветском пространстве.

Очевидной стала геополитическая сущность европейской инициативы, на которую изначально указывало политико-экспертное сообщество России. Изначально настороженное отношение к европейской инициативе со стороны Москвы было связано с тем, что при создании «Восточного партнерства» Польша и Швеция фактически искусственно сделали Россию «третьей» страной по отношению к этой программе, а значит - и к самим постсоветским ее участницам. И фиаско Вильнюсского саммита эту настороженность в полной мере подтвердил. По мере реализации программы набирал силу ее конфликтогенный потенциал, проявляющийся, в частности, в намеренном (подчас сугубо идеологизированном) противопоставлении интеграционных платформ «Восточного партнерства» и Евразийского союза.

Подобное «исключение» России объясняется стремлением Европейского союза не только активно проецировать влияние в своем восточном приграничье, но и намерением составить на этом направлении пространство, которое будет неблагоприятным для реализации проектов Москвы по экономической и политической интеграции постсоветских стран, то есть будет выполнять роль буфера между Европой и Россией. Здравая мысль о необходимости модернизации, совершенствования социально-экономической базы ряда постсоветских стран, выдвинутая в XXI в., была облечена в архаичную форму, словно скалькированную из времен «холодной войны» XX в. Это не могло содействовать укреплению доверия между Россией и

Евросоюзом, порождая со стороны Москвы все новые претензии как к отдельным драйверам восточноевропейской политики ЕС, так и к самой идейной основе этой политики. Как отмечает министр иностранных дел Сергей Лавров, «евросоюзовская программа “Восточное партнерство” с самого начала вопреки нашим предупреждениям и предостережениям развивалась келейно и стало ясно, что она была задумана на основе логики игр с нулевым результатом, как инструмент противодействия интеграционным процессам с участием России»[1].

Главной составляющей этой политики является создание зон углубленной и всеохватывающей свободной торговли между ЕС и странами–участницами «Восточного партнерства», которые входят в противоречие с планами по созданию евразийского Таможенного союза, реализуемого с участием России и других постсоветских государств. Показателен в данном случае также недавний пример: выбор Киева между Таможенным союзом и ЗУВСТ с ЕС. Вхождение Украины в европейскую зону свободной торговли было не просто невыгодно национальному производству, оно угрожало в целом экономической безопасности страны. Этот факт стал очевиден после того, как от подписания экономической части ассоциации с ЕС отказался не только президент Янукович со своим окружением, но и новое «майданное» правительство Яценюка, которое пришло к власти с лозунгами проведения форсированной евроинтеграции.

«Буферную» составляющую «Восточного партнерства» укрепляет энергетическая и миграционная политика, заложенная в программу. Реализация проектов «энергетической» платформы «Восточного партнерства» предусматривает дезинтеграцию стран-участниц программы с Россией, что вполне может подорвать национальные бюджеты нескольких стран–участниц «ВП» и фактически вычеркнет их из энергетических карт Европы.

Меры же по обустройству границ стран-участниц «Восточного партнерства» могут не только и не столько облегчить визовый режим этих

[1] http://www.vz.ru/news/2014/4/11/681602.html

государств с ЕС, сколько осложнить доступ на территорию друг друга для граждан постсоветских государств, и таким образом превратиться в своего рода разновидность нового визового «железного занавеса».

Дальше всего по пути «буферного» государства «Восточного партнерства» продвинулась главная фокусная страна программы – Украина. В итоге украинская государственность, до этого не первый год находившаяся в состоянии турбулентности, оказалась в жесточайшем за все 23 года постсоветского развития кризисе. Европа же накануне выборов в мае 2014 г. в Европарламент и последующего формирования нового состава Еврокомиссии из-за украинского вопроса оказалась втянутой в полномасштабное противостояние с Россией. Демонстративно игнорируемая, вытесняемая с постсоветского пространства Россия воспротивилась навязываемой Соединенными Штатами игре с нулевой суммой, резко подняв ставки. В результате уже вся Европа оказалась перед выбором: жертвовать ли своими экономическими связями с Россией ради дальнейшей алогичной поддержки нелегитимного «майданного» правительства в Киеве, которое, как показали события на Юго-Востоке Украины, игнорирует законные интересы миллионов собственных же сограждан лишь на том основании, что стояние на «евромайдане» для них не стало высшей ценностью. Конфликтная, русофобская (во многом благодаря персонально президенту Литвы Д.Грибаускайте, которая использовала председательство в ЕС для собственной президентской пиар-кампании) реализация программы «Восточное партнерство» с акцентом на геополитические устремления оказалась невыгодной в первую очередь самой Европе. Следующий саммит «Восточного партнерства» пройдет в 2015 г. в Риге.

Украинский кризис, вызванный неудачной реализацией программы «Восточное партнерство», во многом лишает перспектив и саму программу. Постепенное осознание этого Европой продемонстрировал саммит 24-25 апреля в Праге по случаю пятилетия «Восточного партнерства», уничижительно прозванный «саммитом категории Б» из-за невнимания к нему еврограндов.

Чехия, как один из лидеров Вишеградской четверки, открыто заговорила о необходимости трансформации «Восточного партнерства», которое в Праге считают де-факто уже «мертвым проектом».

Цель данного исследования - определить возможности и ограничения Латвии во время председательства в Европейском союзе в 2015 г. по влиянию на развитие политической ситуации в Европе посредством реализации программы «Восточное партнерство».

Для достижения этой цели необходимо:

- оценить состояние программы «Восточное партнерство» после Вильнюсского саммита 2013 г.;
- выявить внутренние и внешние факторы, влияющие в наибольшей степени на развитие «Восточного партнерства», и возможные пути развития программы;
- охарактеризовать взаимовлияние между реализацией программы «Восточное партнерство» и сегодняшними отношениями Россия-ЕС на глобальном, макрорегиональном и локально-страновом уровнях;
- определить возможности и ограничения Латвии по развитию программы «Восточное партнерство» во время своего председательства в Совете ЕС в первой половине 2015 г. и спрогнозировать возможные сценарии эволюции политической обстановки в Европе в зависимости от вариантов переформатирования европейской программы.

В качестве главного метода по достижению данной цели был выбран *сценарный метод* анализа политической ситуации, который позволяет установить логическую последовательность событий с целью показать, как, исходя из существующей ситуации, может шаг за шагом развертываться будущее состояние объекта исследования.

При этом следует учитывать, что политический объект вписан в определенный ситуационный («по горизонтали») и процессуальный («по вертикали») контекст. В связи с этим в качестве изначального объекта исследования рассмотрена политическая ситуация в Европе, которая сложилась

по итогам Вильнюсского саммита «Восточного партнерства» и представлены сценарии дальнейшего развития поискового характера. Поисковый сценарий описывает, исходя из существующей ситуации, состояние системы и доминирующие тенденции ее трансформации, последовательность событий, логически приводящих к возможному будущему состоянию системы. Нормативный сценарий отличается от обычного плана тем, что сценарий показывает не только последовательность действий заинтересованной стороны, но также сопутствующие этим действиям трансформации политической ситуации в целом, реакции других субъектов, а в некоторых случаях и колебания фоновых показателей. В соответствии с этим в исследовании развитие программы «Восточное партнерство» рассматривается неразрывно с влиянием этого процесса на политическую ситуацию как отдельно в Латвии, так и в Европе в целом.

Программа «Восточное партнерство»: глобальный и макрорегиональный контексты

В современных условиях борьба за власть, информацию и ресурсы сопровождается все возрастающей турбулентностью на глобальном и региональном уровнях. США, ЕС, Россия, будучи ключевыми игроками на мирополитической сцене, естественным образом оказываются включенными в это противостояние. При этом геополитическая реальность XXI века такова: глобальную повестку дня невозможно ни сформулировать, ни реализовать «за спиной» России, без учета ее интересов[2]. От осознания этого зависит как развитие мировой политики в целом, так и различного рода региональных инициатив, в том числе и «Восточного партнерства».

Перед Латвией, которой предстоит в 2015 г. председательство в ЕС и проведение саммита «ВП», стоит сложная задача. Во-первых, украинский кризис, в значительной степени порожденный политикой Запада – об этом, в частности, заявил хорошо знающий политическую «кухню» экс-президент Чехии В. Клаус: «Не Россия и не Путин были причиной того, что вспыхнуло на киевском Майдане. Ситуацию перевернула Западная Европа и США»[3] – привел к необратимым геополитическим последствиям. В результате то, что произошло на фоне украинских событий, перефразируя Ф. Броделя, можно назвать пересдачей карт Истории: «крымская весна» стала не только закономерной и обоснованной реакцией на деструкцию Украины как способ переформатирования сфер влияния и ресурсов, но и дала новое дыхание инициированной Россией евразийской интеграции, изменила мир в целом.

Во-вторых, события на Украине, приведшие к фактическому распаду страны, реанимировали фобии и менталитет «холодной войны», усилили

---

[2] Путин В.В. Россия и Китай: новые горизонты сотрудничества // Жэньминь Жибао. 5 июня 2012. URL: http://www.kremlin.ru/news/15547

[3] Экс-президент Чехии Вацлав Клаус: Запад и США спровоцировали на Украине неразрешимый конфликт. URL: http://vm.ru/news/2014/04/23/eks-prezident-chehii-vatslav-klaus-zapad-i-ssha-sprovotsirovali-na-ukraine-nerazreshimij-konflikt-245612.html

конфронтационность в системе международных отношений. В-третьих, произошла легализация, легитимация и институционализация неонацистских структур, против чего резко выступала и выступает Россия. В частности, впервые после Второй мировой войны на пост президента баллотируется лидер неонацистской организации.

И наконец, последнее по перечислению, но не по значению – это бесперспективность проектов, основанных на логике «игры с нулевым результатом», как инструмента противодействия интеграционным процессам с участием России[4]. Такого рода проекты, основанные на концепциях «однополярного мира» и «глобального управления», безвозвратно устарели.

В этой связи «Восточное партнерство» следует рассматривать, с одной стороны, как инициативу «малых наций», стремящихся «включиться в наднациональные структуры имперского размера»[5]. С другой – как попытку реализации конструкта «супранационального»[6], зонтичного или сетевого мира, формирующего «союзы по обеспечению обороны и безопасности, торговые и экономические соглашения и зоны языка и общения»[7].

В современной науке существует несколько подходов к пониманию проблемы управления таким «инфранациональным» (Э. Хобсбаум) сообществом, нивелирующим, «размывающим» (М.В. Ильин) категорию суверенитета национальных государств. Самыми востребованными среди истеблишмента западных стран являются концепции однополярного мира и глобального доминирования.

Модель *однополярного доминирования* основана на концепции равновесия сил, которая была разработана школой политического реализма, а также восходящая к теории «гегемонистической (гегемональной)

---

[4] Выступление министра иностранных дел С.В. Лаврова на встрече с представителями российских НПО международной специализации. 11 апреля 2014. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/1F9973CA66EF653E44257CB7003BA7A4

[5] Colomer J.M. Great Empires, Small Nations: The Uncertain Future of the Sovereign State. – L., N.Y.: Routledge, 2007. P.9, X.

[6] Хобсбаум Э. Нации и национализм после 1780 года. URL: http://aleksandr-kommari.narod.ru/hobsbaum_nacii.html

[7] Colomer J.M. Great Empires, Small Nations…P. 31.

стабильности»[8]. Основным положением этой модели является тезис о полном превосходстве Соединенных Штатов и их союзников над своими потенциальными противниками во всех компонентах силы – экономическом, военном, технологическом, причем как в количественном, так и в качественном отношении[9].

По логике сторонников этой модели, ситуация превосходства Запада способствует поддержанию мира в глобальном масштабе. Причем, подобный тип миропорядка как «жесткой иерархической структуры», возникший, по меткому выражению Т. Фридмана, в результате «дарвинистской борьбы за лидерство в процессе глобализации»[10], может продержаться довольно длительное время – около 40 лет[11]. Определяющая роль в обеспечении стабильного воспроизведения такого мирового порядка отводится США. Как отмечал Зб. Бжезинский, «американское могущество является сегодня высшей гарантией глобальной стабильности»[12]. Однополярная «стабильность» достигается еще и тем, что большинству стран выгодно проводить двойную политику: «тесно сотрудничать с Вашингтоном и в то же самое время разглагольствовать о необходимости создания противовеса»[13].

Согласно Р. Гилпину, гегемонистская стабильность устанавливается при наличии пяти условий:

- ✓ государство-гегемон должно значительно превосходить все остальные

---

[8] Лебедева М.М. Мировая политика. М.: Аспект Пресс, 2003. С. 318. Также см.: Kindleberger C. The World in Depression, 1929-1939. Berkeley, 1972; Keohane R. International Institutions and State Power. West Press, 1989/ 270 p.; Keohane R. The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-1977 // Change in the International System / eds. O. Holsti, A. Gorge. Boulder, CO, 1980; Krasner S. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables // International Regimes / ed. S. Krasner. N.Y.: Cornell Univ. Press, 1983.

[9] Бжезинский Зб. Великая шахматная доска. Господство Америки и его геостратегические императивы. М.: Межд. отн., 1999. 256 с.; Wohlforth W. The Stability of a Unipolar World // International Security. Summer 1999. P. 5-41; Bell C. American Ascendancy // The National Interest. 1999. P. 55-63.

[10] Friedman T. The Lexus and the Olive Tree. L.: Anchor Books, 1999. 490 p.

[11] Bell C. American Ascendancy // The National Interest. 1999. P. 55.

[12] Бжезинский Зб. Выбор. Глобальное господство или глобальное лидерство. М.: Межд. отн., 2005. С. 7.

[13] Wohlforth W. The Stability of a Unipolar World // International Security. Summer 1999. P 37.

государства в системе по экономическим и военно-стратегическим показателям;

- ✓ гегемоном должно быть либеральное государство, потому что только либеральное государство стремится к гегемонии, авторитарные государства предпочитают империализм, и только либеральные государства готовы создавать открытый и либеральный мировой порядок;
- ✓ среди великих держав должно существовать хотя бы рудиментарное согласие с властью гегемона;
- ✓ гегемон должен быть дальновидным и создавать международные режимы, необходимые для обеспечения глобального благополучия;
- ✓ гегемон должен быть готов приносить в жертву свои краткосрочные интересы ради долгосрочного благополучия всей системы международных отношений. Главная функция гегемона – решение проблемы долгосрочных коллективных действий в анархичной системе международных отношений[14].

Приверженцы этой концепции полагают, что злоупотребления властью при гегемонистской стабильности носят ограниченный характер, поэтому даже если либеральное государство «скатывается к злоупотреблениям, это не страшно», т.к. «гегемоны не в состоянии долгое время обеспечивать свое лидерство в системе, их ресурсы истощаются, и тогда система эволюционирует либо в сторону формирования механизмов коалиционной гегемонии (плюралистическая однополярность), либо трансформируется в модель «следования за лидером»[15], которая обеспечивается преимущественно «мягкой силой» (Дж.С. Най) бывшего гегемона.

Здесь необходимо отметить значение разрабатываемой с 2004 г. Дж.С. Наем и частично реализуемой ЕС и США стратегии «умной силы». В новых исторических условиях сохранение влияния и господства требует применения «умной силы», сочетающей полный набор инструментария «твердой силы для понуждения и возмездия с мягкой силой в виде убеждения и притяжения»[16].

---

[14] Gilpin R. The Political Economy of International Relations. Princeton Univ. Press, 1987. P. 72-73.
[15] Лебедева М.М., Харкевич М.В., Касаткин П.И. Глобальное управление. М.: МГИМО-Университет, 2013. С. 45-46.
[16] Най Дж.С. Будущее власти. М.: АСТ, 2014. С. 18.

В США несколько лет назад в Центре стратегических и международных исследований была создана Комиссия по «умной силе» (УС), которая пришла к выводу о том, что Штатам следует отойти от экспорта страха к поощрению оптимизма и надежды. При этом УС – это не просто «удвоенная мягкая сила». Речь идет о способности соединять «твердую» и «мягкую» силы в эффективную стратагему, применяемую при различных обстоятельствах. Сложность современного этапа развития мировой политики в том, что в борьбу за влияние, информацию и ресурсы включены не только (а зачастую, даже не столько) государства, сколько наднациональные структуры и ТНК. Сегодня происходит «передача», перераспределение силы с уровня государства на уровень негосударственных, супранациональных игроков[17].

Най подчеркивает, и в этом с ним нельзя не согласиться, что «любые попытки развивать какой-то один показатель силы обречены на провал, потому что сила зависит от человеческих взаимоотношений, которые меняются при разных обстоятельствах»[18]. Иными словами, наличие ресурсов не является гарантией того, что вы всегда получите желаемый результат. Например, военный потенциал НАТО не имеет себе равных в мире, однако нет ни одного вопроса, который бы эта организация решила с однозначной пользой для себя. Именно поэтому «превращение ресурсов в реализуемую силу в смысле достижения желательных результатов требует хорошо разработанного плана действий и опытного руководства»[19]. Это собственно и есть «умная сила».

Конечно, очень важным фактором является возможность и способность влиять на поведение лиц, принимающих решения (ЛПР). Д. Эйзенхауэр обозначил это как побуждение делать что-то «не только потому, что вы говорите им, что так надо сделать, а потому, что они инстинктивно хотят это сделать для вас»[20]. Однако реализация такой политики приносит желаемые результаты лишь в случае формирования приоритетов ЛПР в русле интересов

[17] Подробнее об этом см. Негосударственные участники мировой политики / под ред. М.М. Лебедевой, М.В. Харкевича. М.: Аспект Пресс, 2013. 208 с.
[18] Най Дж.С. Будущее власти. М.: АСТ, 2014. С. 32.
[19] Най Дж.С. Будущее …. С. 37.
[20] Цит. по Axelrod A. Eisenhower and Leadership. San Francisco: Jossey-Bass, 2006. P. 283.

страны-проводника УС. Таким образом, применение силы заключается в формировании как ценностей и приоритетов конкретных людей, так и в изменении ситуации, в которой они вынуждены менять стратегию.

Принципиальным дополнением к подходам реалистов в вопросах глобального управления являются теории социального конструктивизма. Так, М. Финнемор выделяет три ключевые фундаментальные нормы в существующей системе международных отношений, которые постепенно становятся частью поведенческой стратегии государств. Это бюрократический принцип реализации власти; рыночный принцип управления хозяйственной жизнью и принцип юридического равенства людей, который проявляется в формальном электоральном эгалитаризме в демократиях и уважении прав человека[21]. Все эти принципы реализованы в институтах и программах ЕС.

А. Вендт, оттолкнувшись от концепций Э. Гидденса, ключевое значение придает роли насилия в нормативной системе международных отношений и утверждает, что «все отношения в мировой политике должны быть конгруэнтны сложившимся отношениям насилия, иначе они отторгаются системой»[22]. Кроме того, не следует забывать, что для конструктивистов форма и содержание глобального управления в значительной степени определяется доминирующей в мире идеологией. В качестве таковой интегральным Западом признан неолиберализм, а основной стратегией управления – «правительственность» (governmentality), как концепция, вырастающая из трудов М. Фуко.

Под «правительственностью» философ понимал, во-первых, «комплекс учреждений, процедур, исследований и анализов, расчетов и тактик, позволяющих претворять в жизнь очень специфическую, хотя и сложную форму власти, основной целью которой является население, основной формой знания – политическая экономия, а преимущественным техническим инструментом – аппараты безопасности». Во-вторых – «тенденцию, силовую линию, которая на всем

[21] Finnemore M. National Interests in International Society. Cornell Univ. Press, 1996. P. 131-135.
[22] Wendt A. Social Theory of International Politics. Cambridge Univ. Press, 1999. Цит. по Лебедева М.М., Харкевич М.В., Касаткин П.И. Глобальное управление… С. 51.

Западе уже издавна непрестанно вела к преобладанию типа власти, который можно назвать «управлением» всеми остальными: суверенитетом и дисциплиной; а это способствовало, с одной стороны, развитию целого ряда особых правительственных аппаратов, а с другой – развитию целого ряда знаний[23]. Собственно именно это мы и наблюдаем в деятельности разного рода институтов и программ ЕС. При этом источниками власти в глобальной правительственности являются не только и не столько правительства, сколько негосударственные и надгосударственные субъекты[24]. В результате категории суверенитет и национальные интересы утрачены, их место заняли интересы наднациональной бюрократии.

Дополняет реализуемые Евросоюзом и США принципы глобального мировидения концепция Р. Эшли, работы которого ознаменовали проникновение постмодернизма не только в теорию международных отношений, но и в практическую политику. Согласно аналитику, международное сообщество следует рассматривать одновременно в четырех аспектах:

(1) как объект, место и продукт бесконечной борьбы, завоеваний и перемещений множества исторических сил;

(2) как место, где власть и господство утвердились в нормализированной форме;

(3) как поле практики, на котором появляются специфические субъекты, добиваются признания и действуют;

(4) как совокупность технологий, стратегий и ритуалов, с помощью которых практика дисциплинируется, сопротивление подавляется, появляются «зоны тишины», гарантируются границы практики, субъекты легитимируются, порядок нормализуется и господство насильственно проецируется на остальной мир[25].

---

[23] Фуко М. Правительственность (идея государственного интереса и его генезис) // Логос. 2003. Т. 39. № 4-5. С. 20. URL: http://www.ruthenia.ru/logos/number/39/01.pdf

[24] Lipschutz R.D., Rowe J.K. Globalization, Governmentality and Global Politics. Regulation for the Rest of Us? Routledge, 2005. P. 13.

[25] Ashley R. The Geopolitics of Geopolitical Space: Toward a Critical Theory of International Relations // Alternatives. Vol.12, № 4. 1987. P.403-434.

Вот почему «международное сообщество отнюдь не означает ограничения насилия с помощью кодов, правил, прецедентов и процедур – оно объект политики силы и модальности, с помощью которой свершается насилие, а господство укрепляется»[26]. Таким образом, Р. Эшли, перебросив мост между геополитикой политического реализма и постмодернистской методологией, опираясь, главным образом, на постструктурализм Фуко, стал не только значимой фигурой в научном сообществе, но и в сфере политике, став одним из концептуалистов глобального управления и расширения евроатлантистских институтов.

Среди концептуалистов современной политики интегрального Запада следует назвать высокопоставленного британского дипломата автора бестселлера Р. Купера. Все государства мира он разделяет на премодерные, модерные и постмодерные. Согласно Куперу, главный вызов для постмодернистского мира состоит в том, чтобы привыкнуть к мысли о двойных стандартах. «Общаясь между собой, мы опираемся на базис законов и понятий безопасности на основе открытого сотрудничества. Но когда мы имеем дела с государствами старомодного типа за пределами постмодернистского европейского континента, нам необходимо возвращаться к использованию грубых методов предшествующей эпохи – к силе, упреждающим ударам, обману, т.е. к арсеналу, необходимому для общения с теми, кто все еще находится в мире XIX века, когда каждое государство стояло само за себя»[27].

Сторонники концепции однополюсного мира, фиксируя победу США и их доминирование в первые годы после «холодной войны», допускали серьезные ошибки, которые существенно искажали реальную картину мира и не могли не сказаться на политической и экономической стратегии Запада[28].

---

[26] Алексеева Т.А. Химеры страны Оз: «культурный поворот» в теории международных отношений // Международные процессы. 2010. Т. 10. № 3. С. 14-15. URL: http://www.intertrends.ru/thirtieth/Alekseeva.pdf

[27] Cooper R. Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century. N.Y.: Athlantic Monthly Press, 2003. P. 56-57.

[28] Мегатренды: основные траектории эволюции мирового порядка в XXI веке / под ред. Т.А. Шаклеиной, А.А. Байкова. М.: Аспект Пресс, 2013. С. 23.

Кризис института глобального лидерства нашел свое отражение в концепции *полицентричного мира,* или как его понимает ряд американских аналитиков, «антигегемонистского»[29], предполагает участие в управлении не только государств и межгосударственных образований, но и других акторов. Многие ученые указывают на важность вовлечения различных субъектов в регулирование международных отношений. Функционалисты одними из первых обратили внимание на то, что сотрудничество может вести к политическим изменениям и в итоге – к созданию полифункционального мирового сообщества[30].

Согласно модели полицентричности или многополярности (в ее классическом понимании), международные отношения все более тяготеют к плюрализации, сопровождающейся появлением и укреплением новых игроков на мировой арене. Плюрализация международных отношений косвенно свидетельствует об уравновешивании их совокупных возможностей[31]. Данный процесс оказывает непосредственное влияние на становление новых центров мировой политики (Россия как лидер Евразийского союза, Китай, Индия и др.).

В последние годы наметился вектор «ребалансировки», т.е. возврата в новых условиях к многополюсной конфигурации мира, к балансу сил, дававших миру устойчивость. Как отмечают французские исследователи, «многополюсность предполагает не только более справедливое международное распределение богатства, но и потрясение основ политических отношений»[32]. Международные институты, являющиеся инструментами однополярного мира, будучи проводниками интересов Запада, прежде всего такие, как Международный валютный фонд, Всемирный банк, «Большая семерка», Европейская комиссия, Европейский банк, НАТО, ведущие рейтинговые

---

[29] Бжезинский Зб. Выбор. Глобальное господство или глобальное лидерство… С. 14.
[30] Mitrany D., Garnett M. World Unity and the United Nations. L.: National Peace Council Press, 1950.
[31] Waltz K. Globalization and American Power // The National Interest. Spring 2000. P. 55.
[32] От гегемонии Запада к полицентризму // Атлас Le Monde diplomatique. М.: Центр исслед. постиндустр. общ., 2010. С. 10.

агентства и ТНК, вынуждены уже сейчас трансформироваться в условиях нарождения новых «активных субъектов» (Ф. Перру).

Фактически однополярный мир оказался обречен действиями своего лидера – США – и его союзников, их стремлением по навязыванию своих ценностей, по бескомпромиссному и жесткому, а порой жестокому (Балканы, Афганистан, Ирак, Ливия, Сирия, а теперь – и Украина, хаос на которой стал «венцом» программы «Восточное партнерство») продвижению своих интересов, что, в конце концов, приводит к росту напряженности, конфликтности, деструкции, хаосу, причем, выходящему из-под контроля его организаторов.

Многополярность же наоборот формирует консенсусность мировой политики. Наличие нескольких центров силы, сопоставимых по «интегральной мощи»[33], позволяет совмещать различные модели развития, а не ломать мир исключительно по западной матрице.

Изменить существующее положение вещей может лишь тесное сотрудничество ЕС и Запада в целом с Россией на основе понимания и учета интересов нашей страны, готовности признать за ней, как и за другими участниками международных отношений право на альтернативные западным проекты и модели развития. В противном случае сложно прогнозировать успешное развитие всего евразийского континента.

Конечно, с предложениями России согласиться сложно: интересы и менталитет «сдерживания» не позволяют. Ведь Россия предлагает и уже реализует именно то, что может разрушить мировое господство Запада – модель евразийской интеграции, «модель мощного наднационального объединения, способного стать одним из полюсов современного мира и при этом играть роль эффективной «связки» между Европой и динамичным Азиатско-Тихоокеанским регионом»[34].

---

[33] Глобальный рейтинг интегральной мощи 100 ведущих стран мира / под ред. А.И. Агеева, Г. Менша, Р. Мэтьюза. М.: МАИБ, 2008. 148 с.

[34] Путин В.В. Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня // Известия. 3 окт. 2011.

Этот проект означает конец гегемонии США, которые на протяжении последнего 20-летия рассматривали Евразию как жизненно важный центр своего экономического развития и растущего политического влияния. Украинский пример показал, что в Белом доме продолжают видеть мир разделенным на сферы влияния, ведя речь даже не о национальных интересах, но о личных выгодах корпораций и кланов. Несмотря на зашоренность такой позиции оппонентов, Россия продолжает настаивать на том, что безопасное будущее возможно лишь в тесном сотрудничестве со всеми участниками политического процесса, на основе крупных, амбициозных, равноправных и взаимовыгодных проектов и задач, и в том числе на базе сопряжения «европейских и евразийских интеграционных процессов с выходом на создание в перспективе единого экономического и гуманитарного пространства от Атлантики до Тихого океана»[35].

Российская сторона продолжает настаивать на «безальтернативности коллективных действий», успех которых был доказан решениями, достигнутыми в вопросе атомной программы Ирана, сирийского химического оружия, в ходе созыва «Женевы-2». Безальтернативным должно стать и коллективное согласие о необходимости мирного решения по Украине. Если же внешние игроки будут продолжать «опекать», а на самом деле, подстрекать представителей оппозиции на Украине, то такая позиция будет лишь подогревать конфликт, чреватый расколом этого государства.

Именно «Восточное партнерство» во многом послужило развитию такого сценария. Согласно версии Брюсселя, создание в мае 2009 г. программы «ВП» было обусловлено следствиями пятидневной войны 2008 г. и газового конфликта между Россией и Украиной[36]. В реальности стратегия ускорения политического сближения и экономической интеграции между ЕС Армений, Азербайджаном, Беларусью, Грузией, Молдовой и Украиной стала реакцией на

---

[35] Там же.

[36] Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit. Vilnius. 28-29 Nov. 2013. URL: www.eu2013.lt/en/news/statements/-joint-declaration-of-the-eastern-partnership-summit-vilnius-28-29-november-2013

усиление международной субъектности России и нацелена на достижение доминирования на пространстве Северной Евразии и подчинения себе политики вышеназванных государств, в том числе в случае необходимости – посредством дестабилизации пространства.

Для анализа того, в каком состоянии находится программа «Восточное партнерство» и каковы ее перспективы, целесообразно взглянуть на этот проект через макрорегиональную призму – сквозь процессы, происходящие в Центральной и Восточной Европе в рамках Вишеградской четверки (В-4). В результате возникает совершено новый ракурс «партнерского» процесса, сопоставимый с общей реструктуризацией постсоветского пространства.

Напомним, что на момент распада социалистических региональных объединений в центре Европы возрождались идеи не только возвращения к довоенным принципам управления экономикой и политикой, но и пространственным объединениям и союзам. На поверхности оказались вопросы территориального и регионального переустройства. Государства, отказавшиеся от ориентации на Москву, искали новые возможности регионального сотрудничества, постоянно варьировавшиеся в членстве и границах (Пентагонале - Гексагонале и т.д.). После 1991 г. Украина и Молдавия неоднократно пытались вписаться в схемы Балканского и Вишеградского взаимодействия либо на правах ассоциированного члена, либо участника. Украина смогла существенно сблизиться с Вишеградской группой, однако все попытки Юлии Тимошенко подписать с В-4 соглашение о более тесном взаимодействии не были встречены четверкой с энтузиазмом. Их не вдохновляла перспектива видеть в своих рядах государство, превосходящее их по размерам, но отстающее по экономическому развитию и несущее потенциал конфликта с Россией.

Анализ становления Вишеградской четверки с проходящим красной нитью поиском ее пространственной завершенности и параллельный генезис восточной политики ЕС - от соседства к партнерству, - неизбежно наводят на мысль о взаимной обусловленности этих процессов. По нашему убеждению,

взаимодействие двух соседних регионов отражает тенденцию, которая станет вполне очевидной с разрешением ситуации вокруг Украины (и как «довесок» - Молдавии). Эта тенденция наметилась после саммита 2000 г. в Ницце, когда ЕС определился с расширением на Восток и своими границами, и закрепилась 10 лет назад, когда в декабре 2003 г. Европейский союз принял соответствующую своему новому расширенному ареалу и новому видению проблем безопасности «Европейскую Стратегию безопасности», выделив в отдельный раздел «Европейскую политику соседства» (ЕПС)[37].

Конкретной задачей ЕПС, напомним, являлось «не допустить появления разделительных линий ***между новыми членами ЕС и их соседями***», а также «перенести преимущества расширения, такие как мир, стабильность и процветание на территорию соседних государств».[38] В контурах этой политики, учитывая историко-региональный аспект, можно угадать некую завершенность, которой пока не имеет, но к которой неуклонно стремится Вишеградская Европа. К тому же все пики активности в программе «Восточного партнерства», так или иначе, связаны со странами, вступившими в ЕС после 1 мая 2004 года. Оно и понятно: каждая страна, заступающая на пост председателя Совета ЕС, должна предложить Евросоюзу свою программу действий. Как в свое время Финляндия предложила программу «Северное измерение», а датчане и шведы – Балтийскую стратегию, так вполне естественным и для стран Центральной Европы было предложить либо «восточную стратегию», либо дунайскую, либо черноморско-средиземноморскую. Естественно, что странам Вишеградской Европы ближе именно «восточная» стратегия, распространяющаяся на ее непосредственных соседей.

Изначально, 10 лет назад, за фасадом ЕПС более четко просматривались интересы расширяющегося ЕС, озабоченного проблемами безопасности в новых условиях. На восточном направлении Германия стремилась к симметрии

[37] Secure Europe in a better World. Europe Security Strategy. Brussels, 12 December 2003.
[38] Beyond Enlargement: Commission shifts European Neighbourhood Policy into higher gear IP/04/632 Brussels, 12 May 2004.

со средиземноморским флангом Франции. Главный акцент политики соседства возлагался на приграничное сотрудничество, на так называемую готовность соседних стран «разделить с вновь принятыми государствами ценности ЕС»: либерализацию торговли, интенсификацию контактов в области науки, культуры, образования, усиления заботы о правах человека, об экологии, решение проблем энергетики и т.п. Кураторы ЕПС из числа западных стран понимали, что чем дальше на восток, тем сложнее становятся задачи конвергенции, поэтому подходили к вопросу чрезвычайно осторожно. Предстояло иметь дело не с 1,5-миллионной Эстонией или 3,5- миллионной Литвой (сейчас население этих стран существенно уменьшилось), а с 45-миллионной Украиной, превышавшей по масштабам столь проблемную для ЕС Польшу, а по политической сложности превосходящей ее многократно. На эти цели, названные «формированием дружеского окружения», были брошены ресурсы TACIS, PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS и новых программ, созданных под очень конкретные цели. Уже тогда было понятно, что речь шла о намерении ЕС начать работу по ассиметричной конвергенции государств – потенциальных членов промосковской интеграции. Это было совершенно ясно прописано в одном из основных документов ЕПС - Докладе Комиссии по иностранным делам, правам человека, общей политике безопасности и обороны Европарламента под названием «Расширенная Европа – соседство: новые рамки отношений с нашими восточными и южными соседями» от 5 ноября 2003 г.[39] Наряду с декларацией важности отношений с Украиной вплоть до поддержки ее стремления к интеграции ЕС, в нем заявлялось, что «установление Общего экономического пространства России, Украины, Белоруссии и Казахстана может стать тормозом в развитии отношений Украины с Евросоюзом». Поэтому-де и следует поддерживать создание на Украине независимого

[39] Report on 'Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours'. (COM(2003) 104 - 2003/2018(INI)) Committee on Foreign Affairs, Human Rights, Common Security and Defence Policy. // EUROPEAN PARLIAMENT 1999- 2004 Session document. FINAL A5-0378/2003. 5 November 2003

демократического, открытого общества, «которое только одно и легитимно избрать направление ориентации этой страны».

Не получив большого результата от Европейской политики соседства на ее первом этапе, который завершался в 2007 г., в 2008 г. Польша в партнерстве со Швецией решила, во-первых, напомнить Евросоюзу о программе ЕПС, а во-вторых, предложив вариант Восточного партнерства, усилить в ней собственное влияние.

Бывшие социалистические страны Европы в разной степени вносили свою лепту в становление этой программы. Например, проблема развития восточного направления политики соседства значительно актуализировалась во время председательства в Совете ЕС Словении – первой постсоциалистической страны, получившей в свои руки внутриевропейское управление в первой половине 2008 г. Одной из задач Любляны было (в соответствии с традициями ЕС) предложить новое направление его внешней региональной политики. Тогда президентом Словении было, в частности, открыто заявлено о необходимости прояснения европейской перспективы для таких стран как Украина и Молдавия. Тем более что накануне, в 2007 г. в рамках ЕПС с Украиной были начаты переговоры «об усиленном партнерстве».

Однако озабоченные финансовой стороной вопроса немцы восприняли ряд предложений по интенсификации ЕПС как преждевременные,[40] хотя и заслуживающие внимания в перспективе. Представители христианско-демократической коалиции в Европарламенте предложили разработать для стран, имевших статус объектов Европейской политики соседства (Украина, Молдавия, Грузия, Армения, Азербайджан и Белоруссия), политику, подобную Средиземноморской программе ЕС.

---

[40] Так, представитель фракции Народной партии / Христианские демократы от Германии Элмар Брок выступил с предложением об ужесточении критериев способности новых стран к интеграции, т.е. пресловутых четырех «Копенгагенских критериев». Он также призвал к переходу к периоду консолидации в рамках ЕС: «Любое последующее расширение без предшествующей консолидации приведет к многочисленным конфигурациям внутри ЕС». Европа разных скоростей, по его мнению, приведет лишь к неуправляемости внутри ЕС, ослаблению его институтов и международного влияния.

Европарламент признал также необходимость большей диверсификации взаимоотношений между ЕС и окружающими странами, заполнения законодательных и концептуальных пробелов между политикой расширения и политикой соседства. Было акцентировано стремление ЕС к продвижению в сторону архитектуры концентрических кругов, разработки новых контрактных основ взаимоотношений со странами, остающимися вне процесса расширения.

К созданию Восточноевропейского союза с участием Украины, Молдавии, Грузии, Армении и Азербайджана в качестве «третьего пути», среднего между членством и соседством, призвал еще один представитель консервативной коалиции Инго Фридрих. В его видении Восточноевропейский союз мог бы выглядеть как «санитарный кордон», который позволил бы фокусным государствам без особых институциональных усилий продвигаться в течение ближайших 20 лет в направлении большей консолидации с ЕС, не требуя от последнего немедленных заверений в будущем членстве.[41]

Однако в итоге в Европарламенте прошел вариант решения этой проблемы, который предложили 22 мая 2008 г. министры иностранных дел Польши и Швеции - Радослав Сикорский и Карл Бильдт. В их интерпретации конфигурация из пяти бывших республик СССР получила название «Восточное партнерство» (отмечалось, что при улучшении политической ситуации к «ВП» могла бы присоединиться шестая страна - Белоруссия). Так, предложение Польши и Швеции легло в основу новой восточноевропейской стратегии ЕС, а в дальнейшем, особо заинтересованной в ней в силу непосредственного соседства – Вишеградской группы.

Выступая 2 сентября 2008 г. в Брюсселе на пресс-конференции по поводу начинающегося с января 2009 г. председательства Чехии в Совете ЕС, заместитель председателя правительства этой страны Александр Вондра сказал, что в свете последних событий на Кавказе усиление Европейской политики

[41] Bulletin Quotidien Europe. 21.04.2008.

соседства в ее «восточном измерении» станет главной задачей чешского председательства.[42]

Однако во время председательства Чехии, в январе 2009 г., представленная на обсуждение в Парламент программа была остро раскритикована евродепутатами. Программа критиковалась как лишенная амбициозности, конкретного содержания,[43] не соответствующая реалиям и т.д. Представитель Великобритании Чарльз Таннок, например, увидел в предложении Польши и Швеции несоответствие реалиям в том, что страны, рассматриваемые в рамках этой программы как регион, - по его мнению - на самом деле таковым себя не считают и желают выстраивать с Евросоюзом исключительно двусторонние отношения. В то же время депутат от Литвы Витаутас Ландсбергис отметил, что программа не обеспечивает главного – защиты стран – объектов этой политики от «посягательств» со стороны России.

Таким образом, уже на начальных этапах весьма остро заявили о себе противоречия в подходах к программе «старых» и «новых европейцев». В итоге главными проводниками этой программы стали немцы и «вишеградцы» - особенно чехи и поляки.

Презентацию новой инициативы ЕС на саммите в Праге 7 мая 2009 г. проигнорировали не только лидеры десяти ведущих западных государств, (среди которых главы Франции, Великобритании, Италии, Испании), но и двух из шести приглашенных государств – Белоруссии и Молдавии. Тем не менее, хозяин саммита, чешский премьер Мирек Тополанек старался всячески подчеркнуть, что данный факт нисколько не умаляет исторического значения этого события.

Между тем, еще накануне саммита между членами ЕС вскрылись серьезные различия в позициях по поводу стратегии Восточного партнерства. Так, устами первых лиц Германии, Франции, Великобритании, Италии и стран Бенилюкса, было сделано предупреждение, что данная формула

[42] Bulletin Quotidien Europe № 9731, 3.09.2008.

[43] Депутат от Румынии Адриан Северин обвинил разработчиков в стремлении «продать Евросоюзу пустую коробку в красивой упаковке».

сотрудничества не сулит странам – объектам членства в Европейском союзе, а может рассматриваться всего лишь как средство поощрения этих стран к сближению их позиций с ЕС. В то же время, Вишеградские страны – Польша, Чехия, Словакия и Венгрия сочли такую позицию неправильной. Разошлись две группировки и в терминологии. В то время как страны «старой Европы» продолжили называть бывшие советские республики «восточными соседями», страны Вишеградской Европы и Прибалтики предпочитали именовать приглашенных на саммит новичков из числа бывших республик СССР «европейскими странами». В некоторой степени спор был разрешен после компромиссного предложения использовать термин «восточные партнеры».

Значимость анонсированного события во многом свелась к обещаниям постепенного прогресса в либерализации визового режима для «восточных партнеров» и дифференцированного подхода к подписанию соглашений об усиленном партнерстве по типу уже имеющегося соглашения с Украиной. На ближайшую перспективу было достигнуто соглашение о том, что лидеры 33-х стран будут встречаться раз в два года, а министры иностранных дел этих стран будут проводить ежегодные многосторонние консультации. Кроме того, планировалось открыть четыре платформы для многостороннего сотрудничества в рамках программы «Восточное партнерство»: демократия и качественное управление; экономическая интеграция и конвергенция на основе секторной политики ЕС; безопасность энергопоставок; контакты между гражданами.

В ходе последующих попыток реализации этой программы происходила неоднократная замена формулировок, за которой стояла задача, не обещая членства в ЕС, максимально поощрить страны-объекты политики к отдалению от промосковской интеграции. Так, на смену термину «План действий» на определенном этапе пришла формулировка «Повестка ассоциации». При этом подчеркивалась необходимость соблюдения как главного условия - «способности ЕС к поглощению новых членов».[44] Карл Бильдт высказал

[44] Bulletin Quotidien Europe, № 10028, 27.11.09.

мнение, что «ЕС должен рассчитывать, насколько он открывает дверь для каждой страны-претендента, но не закрывать ее вовсе, так как это было бы исторической ошибкой».[45]

На состоявшемся 4 декабря 2009 года в Киеве саммите Украина – ЕС была принята совместная декларация, в которой были закреплены «Европейские устремления Украины» и приветствовался «Европейский выбор». Также было принят план Ассоциации. В первых же строках соглашения об ассоциации было подчеркнуто вовлечение Украины в акции ЕС по линии Общей политики безопасности и обороны.[46] Далее прописывались мероприятия по модернизации Украины, особенно ее энергетического сектора.

2 марта 2010 года Еврокомиссия приняла решение о выделении 5,7 миллиардов евро на поддержку программ политических и экономических реформ и регионального сотрудничества в 17 государствах, находящихся в сфере Европейской политики соседства и партнерства. Программа была рассчитана на период 2011-2013гг. Украина вошла в число приоритетных объектов этого финансового проекта (470 млн. евро только на 2011 г.).[47]

Характерно, что отношения Евросоюза с Украиной изначально строились по принципу «Либо мы, либо Россия». Уже на старте проекта «Восточное партнерство» ЕС усомнился в готовности новых властей Украины следовать курсу на сближение с Евросоюзом на фоне улучшающихся отношений с Россией. Это потребовало от президента страны Виктора Януковича дополнительных заверений в том, что стабильные хорошие отношения с Россией действуют только во благо неизменному курсу его страны на перспективное членство в Евросоюзе.[48] По сути, это подтвердило полную преемственность в программе «ВП» основных установок программы ЕПС по «перетягиванию» бывших республик СССР в свой интеграционный стан.

---

[45] Bulletin Quotidien Europe, № 10028, 27.11.09.
[46] Bulletin Quotidien Europe, № 10035, 8.12.09.
[47] Bulletin Quotidien Europe, № 10089, 3.03.10.
[48] Bulletin Quotidien Europe, № 10199, 25.08.10.

Что во всем этом позволяет нам делать выводы о дрейфе политики «Восточного партнерства» в компетенцию Вишеградской группы?

- Утрата интереса к программе «ВП» среди лидеров западных государств после ее первого же саммита в Праге, где наметились расхождения между «старичками» и «новичками» евроинтеграции по вопросу о глубине взаимодействия с восточным соседями.

- Саммиты Восточного партнерства с тех пор проходят исключительно в странах ЦВЕ, а из лидеров западного сообщества постоянным собеседником остается лишь Ангела Меркель, поскольку это как раз «фланг Германии».

- В последнее время именно Вишеградский фонд берет на себя большую долю программ по развитию культурного, образовательного и научного сотрудничества с этими странами.

- Наконец, вокруг В-4 по инициативе Я.Качиньского формируется Карпатская Европа, частью которой являются Западная Украина и Молдавия.

Накануне вильнюсского саммита в В-4, как и в целом в ЕС, не сформировалось единого мнения по вопросу о необходимости подписания ассоциированного соглашения с Украиной. Наиболее решительно намеревались действовать две из четырех Вишеградских стран – Польша и Венгрия, а также бывшие республики СССР – Латвия и Литва. Чехия, понимая болезненность вопроса для России, совершенно не желала осложнять свои продвинутые экономические отношения с нашей страной. Решимости Польши и Венгрии, можно предположить, способствовали скрытые за ничего не значащими фразами типа («вызовы», «ценности» и т.п.) надежды на решение более сложных задач, уходящих в историю региональных территориальных проблем.

Какое отношение вызвали в странах Вишеградской Европы события на Украине, произошедшие после неудачи Вильнюсского саммита?

Прежде всего, следует отметить, что страны Вишеградской группы оказались на передовой украинского конфликта не только в силу географии. Немаловажную роль в их позиции по украинскому вопросу сыграло и то, что, будучи главными разработчиками и проводниками политики Восточного

партнерства, ставшей одним из главных катализаторов произошедшего, они оказались причастными к разгоревшемуся на Украине конфликту и тем самым обрекли себя на активное участие в его разрешении. Конечно, это касается в первую очередь Польши, значимая роль которой в неподписанной 30 ноября 2013 г. программе ассоциации Украины с ЕС неоспорима. Венгрия, Словакия и Чехия, несмотря на разную степень заинтересованности в программе «ВП», тем не менее, как члены Вишеградской группы, поддержали польские инициативы и выступили с достаточно решительными совместными заявлениями.

Если говорить о каждой из стран, то можно обнаружить некоторые нюансы, отличающие их позиции. Вслед за Польшей, наиболее активно продвигающей идеи «Восточного партнерства» страной, можно считать и Чехию, поскольку представитель этой страны Штефан Фюле с 2010 г. был наделен ответственностью перед всем ЕС за «Восточное партнерство». Венгрия и Словакия могут в этом плане рассматриваться скорее как солидаризирующиеся стороны.

Официальная Варшава с первых же дней активно поддержала Майдан, а затем проявила высший уровень активности в делах Украины. После срыва подписания Соглашения от 21 февраля польский министр иностранных дел Радослав Сикорский выступил с инициативой созыва чрезвычайных заседаний министров иностранных дел в рамках ЕС и НАТО.

Несмотря на то, что в 2013-2014 году председателем Вишеградской четверки официально является Венгрия, все инициативы по Украине продолжают исходить от Варшавы. Теперь главной целью, как заявил 10 марта на расширенной встрече министров иностранных дел В-4, Латвии, Литвы и Эстонии в Нарве Радослав Сикорский, станет не просто подписание отвергнутого соглашения, но и еще более высокий уровень интеграции.

Таким образом, фактор вишеградского партнерства, членства в ЕС и НАТО служит определенной скрепой в артикулировании официальных позиций Венгрии, Польши, Словакии и Чехии. Тем не менее, прорывающиеся «личные мнения» тех, кто заинтересован в сохранении статус-кво и прагматических

отношений с Россией, свидетельствуют о все еще традиционном для этой части Европы духе оппозиционности и критики.

Резюмируя судьбу политики Восточного партнерства с точки зрения Центральной/Вишеградской Европы и взаимоотношений региона с ЕС в целом, можно сделать следующие выводы:

1. В центральной Европе усиливается внутриполитическое противостояние по поводу событий на Украине и оценки действий России в Крыму;

2. Брюссель и Вашингтон, несомненно, предпримут сверхусилия по наращиванию военной группировки НАТО на территориях Польши и стран Прибалтики и оказанию мощного давления на политическую ситуацию в этих странах. Адресатом усилий станет русская диаспора Прибалтики и Калининградская область;

3. Страны Вишеградской группы будут и дальше использоваться в евроатлантической стратегии как вершина треугольника вклинивания в пространства бывшего СССР;

4. Остается открытым вопрос о том, разглядит ли Франция опасность для себя в усилении мощи программы «Восточное партнерство» при поддержке Вашингтона, поскольку такое усиление при крушении ее фланга ответственности в Средиземноморье, несомненно, приведет к еще большему усилению влияния Германии в ЕС;

5. На повестке дня оказывается вопрос о том, способна ли Латвия, как председатель Евросоюза в 2015 г., сказать новое слово в политике «Восточного партнерства» самостоятельно, в полной мере осознавая, к каким последствиям может привести безответственная «восточная политика» (как это было в случае Литвы во главе ЕС в 2013 г.)?

Литовский опыт председательства в ЕС: насколько применим для Латвии?

Расширение взаимодействия ЕС со странами-участницами программы «Восточного партнерства» было принято как один из четырех приоритетов председательства Литвы в Евросоюзе во втором полугодии 2013 г. постановлением Сейма республики от 10 ноября 2012 г. Другими тремя приоритетами были выбраны укрепление энергетической безопасности, сотрудничество в регионе Балтийского моря, защита внешних границ ЕС. Однако на практике единственным реальным приоритетом председательства Литвы в ЕС стало именно «Восточное партнерство».

Программа председательства Литвы в ЕС разрабатывалась правоцентристским правительством Андрюса Кубилюса, сформированным парламентской коалицией во главе с партией «Союз Отечества – Христианские демократы Литвы». Данная партия является носителем классического неоконсерватизма образца Рональда Рейгана и Маргарет Тэтчер. Идеологический фундамент деятельности СО-ХДЛ - антисоветизм: противопоставление всему советскому, определение социалистического периода истории Литвы как «советской оккупации», отношение к постсоветскому периоду как времени преодоления советского наследия и возвращения к своей национально-государственной идентичности, «прерванной» во время вхождения в состав СССР.

Следствием подобной идеологии является предельно негативное отношение к Российской Федерации как правопреемнице СССР. В последние 10 лет это негативное отношение еще более обострилось: во-первых, в связи с российскими проектами экономической реинтеграции постсоветского пространства (Единое экономическое пространство, Таможенный союз, проект Евразийского союза); во-вторых, в связи с корректировкой исторической политики России в новом столетии, когда произошел отказ от принятого в 1990-е годы тотального отторжения советского периода истории на

официальном уровне. Правоконсервативные политико-экспертные круги Литвы сделали вывод о том, что это означает прямую угрозу национальной безопасности и даже суверенитету Литовской республики.

Следствием из этого вывода является решение об особой роли и даже «миссии» литовской дипломатии на постсоветском пространстве. Официальный Вильнюс позиционирует себя как выразителя интересов и ценностей США, ЕС и НАТО (в неоконсервативной терминологии - «Свободного мира») в республиках бывшего СССР. Свою миссию литовская дипломатия, возглавляемая бывшими функционерами Компартии и Комсомола, видит в содействии созданию вдоль границ России пояса прозападных демократических государств. Наиболее полно эта концепция была описана в «Стратегии по сдерживанию России» лидера литовских консерваторов Андрюса Кубилюса, опубликованной еще в 2007 году и обновленной в 2014 г. Ключевые тезисы этой стратегии применительно к внешней политике Литовской республики:

- ✓ «Чем больше в Европе будет Америки, тем меньше там будет России - этот тезис должен быть ориентиром политики Литвы»;
- ✓ «На Востоке у Литвы мало шансов и возможностей сделать что-то самостоятельно. (...) Нужно более активные действия на благо НАТО и ЕС»;
- ✓ «Литва вместе с соседями и США в этом регионе должна стать архитектором новой политики соседства».

Фундамент нынешней откровенно антироссийской политики Литвы заложил следующий тезис «Стратегии»: «На Западе Литва должна стремиться, чтобы страны Запада реалистично оценивали опасные тенденции в России. Нужно добиваться, чтобы Запад перестал смотреть на Россию как на «особый случай».

Таким образом, Литва играла наиболее активную роль в выстраивании «санитарного кордона» - ориентации на Запад государств бывшего СССР в период пребывания у власти СО-ХДЛ во главе с Кубилюсом в 2008-2012 гг.

Программа «Восточное партнерство», изначально исключающая Россию из отношений Европейского союза с шестью постсоветскими республиками, представляется литовскому руководству оптимальной формой для реализации своей внешнеполитической концепции, поэтому институт председательства в Евросоюзе в Вильнюсе восприняли как свой исторический шанс – возможность реализации своей внешней политики как общеевропейской с помощью программы «Восточного партнерства».

Характерно, что осенью 2012 года в Литве произошла смена правительства – правоцентристское правительство во главе с консерваторами («Союз Отечества – Христианские демократы Литвы») сменило левоцентристское во главе с Социал-демократической партией Литвы. Одним из предвыборных обещаний социал-демократов была «перезагрузка» отношений с Россией: отказ от концепции «санитарного кордона» и мессианской дипломатии на постсоветском пространстве, налаживание добрососедских отношений и общая установка на прагматизм во внешней политике. Однако, придя к власти, социал-демократы не скорректировали конфликтогенную программу председательства Литвы в ЕС, сформированную идеологами развития Литвы как «буферной зоны». Более того, Социал-демократическая партия фактически уступила инициативу во внешней политике своим идеологическим противникам – консерваторам.

Подобная внутриэлитная конфигурация стала возможной в силу того, что неоконсервативную повестку СО-ХДЛ поддержала президент Литвы, бывший комиссар ЕС по финансам и бюджету Даля Грибаускайте, ставшая (наряду с бывшим лидером «Саюдиса» и первым лидером независимой Литвы, европарламентарием Витаутасом Ландсбергисом) неформальным лидером литовских консерваторов. Успешное председательство Литвы в ЕС Грибаускайте рассматривала, прежде всего, как шанс вернуться в Брюссель, став новым председателем Еврокомиссии, а также усилить свои электоральные и внутриэлитные позиции внутри страны. Поэтому президентская администрация, по Конституции Литовской республики, отвечающая за

вопросы внешней политики, стала самым активным драйвером «Восточного партнерства», окончательно придав программе антироссийскую направленность. Единственный представитель умеренных социал-демократов во внешней политике – министр иностранных дел Линас Линкявичюс, контролируемый напрямую президентом, под давлением Грибаускайте потерял свою партийную идентичность, подчинив литовское внешнеполитическое ведомство идеям «сдерживания России» - борьбы с ней и создания вдоль её границ «буферной зоны».

В рамках этой рудиментарной логики времен «холодной войны» формировалась идейная основа литовской интерпретации «Восточного партнерства». Председательство Литвы в ЕС в рамках черно-белой, будто списанной с наихудших советских образчиков, логики сделало неизбежными как провал идеи о добровольной ассоциации Украины с ЕС, так и окончательную дискредитацию программы «Восточного партнерства» в целом.

Ярким примером такой теоретической проработки темы «Восточного партнерства» стал аналитический доклад «Евразийский союз: вызов ЕС и государствам Восточного партнерства», подготовленный экспертами аффилированного с литовскими правыми Центра исследований Восточной Европы в Вильнюсе. Авторы доклада, близкие к СО-ХДЛ, утверждали, что проект Евразийского союза является «авторитарной альтернативой европейской интеграции» постсоветского пространства в рамках стратегического курса российского руководства на реинтеграцию стран бывшего Советского Союза. Из этого они сделали вывод, что Европейский союз должен активизировать свою деятельность в приграничных восточных государствах, форсированными темпами способствовать утверждению там демократии и европейских ценностей, одним словом: играть на опережение в виду надвигающейся угрозы авторитарной евразийской интеграции[49].

[49] Евразийский союз: вызов для Евросоюза и государств «Восточного партнерства», http://www.eesc.lt/uploads/news/id415/Eurasian%20Union-

В период председательства Литовской республики в ЕС, основанного на описанной выше концептуальной базе противостояния Востока и Запада, литовское руководство отметилось громкими публичными выступлениями и мероприятиями, которые имели антироссийский характер, способствуя росту конфликтности в отношениях России с Европейским союзом и обострению системных постсоветских проблем стран «Восточного партнерства».

Так, президент Литвы Даля Грибаускайте, получая в марте 2013 года орден Карла Великого в Германии, заявила о необходимости «сдерживания России», чей проект Евразийского союза представляет угрозу для стран Центральной и Восточной Европы. По итогам встречи президентов стран Балтии с президентом США Бараком Обамой в Белом доме 31 августа, Грибаускайте заявила, что Балтийский регион является «буферным» - от России. Характерно, что сказано это было в разгар сирийского кризиса: Литва, Латвия и Эстония оказались в числе немногих стран, поддержавших стремление США начать военную операцию в Сирии без мандата Совета безопасности ООН. В свою очередь, министр иностранных дел Литвы Линас Линкявичюс неоднократно называл участие Литвы в процессе переговоров об ассоциации Украины с ЕС «геополитической игрой» против России.

Председательство Литвы в ЕС показало провинциализм и неготовность этой страны к работе на общеевропейском уровне и взвешенному диалогу с Россией. Литовская республика во главе с Грибаускайте, которая усиленно продвигала тезис о Литве как об «осажденной крепости», поставила своей задачей вовсе отказаться от диалога ЕС с Россией, в частности, по вопросам «Восточного партнерства». Существующее разветвленное партнерство России со странами Европейского союза – экономические связи, сотрудничество с ЕС, НАТО и ОБСЕ в вопросах политики безопасности и пр. – все эти факты игнорировались официальными лицами Литвы в период председательства в ЕС.

---

a%20Challenge%20for%20the%20European%20Union%20and%20Eastern%20Partnership%20Countries_RU.pdf

По окончании председательства Литвы в Евросоюзе внутри- и внешнеполитическая экзальтация элиты нисколько не ослабла – это проявилось как в поиске врагов внутри страны, так и в крайне антироссийской позиции, занятой литовским руководством в международном кризисе, вызванным ситуацией на Украине и в Крыму. В частности, Даля Грибаускайте инициировала даже применение к России четвертой статьи Устава НАТО о «коллективном отпоре агрессору».

Столь активная позиция Литвы по украинскому кризису определяется претензией на особую роль Вильнюса в диалоге Брюссель-Киев, которая во многом и подвела в итоге Украину к политической катастрофе.

В конце 2012 г. в переговорах между Киевом и Брюсселем об ассоциации Украины с Европейским союзом была достигнута договоренность завершить все переговоры и разрешить существующие противоречия до второго саммита «Восточного партнерства» в Вильнюсе в ноябре 2013 г. и, в случае успешного окончания переговоров, подписать на саммите Соглашение об ассоциации и зоне свободной торговли Украины с ЕС.

Литва в рамках своей концепции внешней политики и до 2013 г. проявляла особую заинтересованность в развитии отношений с Украиной как ключевой страной в геополитическом балансе Восточной Европы. Политика Вильнюса в отношении Украины всегда имела под собой антироссийскую основу: например, депутаты Европарламента от Литвы помогали президенту Украины Виктору Ющенко в распространении на Западе концепции «Голодомора – геноцида украинского народа».

После прихода к власти Виктора Януковича задачей литовской дипломатии стало недопущение международной изоляции нового украинского режима – в Вильнюсе считали, что отказ европейских партнеров иметь дело с Януковичем толкнет последнего в «объятия Москвы», и Украина перейдет в сферу влияния России.

Чтобы этого не произошло литовское руководство, наряду с польским, регулярно предпринимали шаги по спасению репутации украинского режима Януковича, который, начиная с ареста экс-премьера Юлии Тимошенко, регулярно ставил себя на грань международной изоляции. Самый яркий пример – посещение президентом Литвы Далей Грибаускайте осужденной Юлии Тимошенко в Харьковской больнице, когда адвокаты экс-премьера заявили, что их подопечную избивают тюремные охранники, после чего лидеры центрально-европейских стран отказались от посещения саммита в Ялте. Чтобы спасти Украину от превращения в ЕС в страну-изгоя Грибаускайте лично вылетела в Харьков и, встретившись с заключенной, объявила: «Тимошенко выглядит очень хорошо и полностью доверяет врачам, которые ее лечат», после чего отправилась в Киев обсудить с Януковичем пути выхода Украины из дипломатического кризиса.

Проект подписания Соглашения об ассоциации Украины с ЕС на саммите в Вильнюсе, связанные с этим ожидания реванша над Россией и продолжения брюссельской карьеры Грибаускайте привели к тому, что попытки восстановления репутации режима Януковича и активное участие в переговорах об ассоциации Украины с ЕС стали главным направлением литовской внешней политики в 2013 году.

Тема «битвы за Украину», борьбы между европейским и евразийским интеграционными проектами, между Европой и Россией, проходит во всех выступлениях первых лиц Литовской республики по этой теме. Во время официального визита президента Януковича в Вильнюс в феврале 2013 года Даля Грибаускайте даже публично выдвинула своему украинскому коллеге ультиматум: либо ассоциация и зона свободной торговли с ЕС, либо вступление в Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана.

Украина тем самым была поставлена перед необходимостью явного геополитического выбора, что резко обострило существующее в ней противоречие между заманчивостью европейской интеграции и сохраняющимися глубокими связями с Россией и другими странами бывшего

СССР. В результате это привело к системному кризису в основной стране – участнице программы – Украине. Этот кризис не преодолен до сих пор, в результате чего 45-миллионная страна на восточной границе ЕС превратилась в источник хронической нестабильности и угрозу для национальной безопасности европейских стран.

Отношение Литвы к ассоциации Украины с ЕС как к победе в «геополитической игре» заложило основу того, что в итоге на Вильнюсском саммите были скомпрометированы европейские ценности и основополагающие механизмы программы «Восточное партнерство». Вильнюсский саммит оказался провальным, главным образом, потому, что руками именно Грибаускайте был полностью дискредитирован ценностный эталон Евросоюза: Украине обещали ассоциацию с ЕС, несмотря на то, что никаких условий, ранее выдвигавшихся Европой, она так и не выполнила. Украину активно вовлекали в ЕС не в силу того, что она *приближалась* к ЕС, а в силу того, что она от него *отдалялась*. В этом отношении Вильнюсский саммит, безусловно, вошел в историю как саммит, на котором с поразительной четкостью стало ясно: еще никогда прежде ЕС так не унижался перед третьей страной, буквально втягивая ее в орбиту своего влияния. Если это и победа, то – Пиррова.

Вплоть до начала Вильнюсского саммита между Литвой и ее европейскими партнерами существовало фундаментальное различие в отношении к условиям подписания Соглашения с Украиной. В Литве, исходя из своего геополитического подхода (также поддерживаемого в большинстве стран Восточной Европе), считали, что Соглашение с Украиной нужно подписывать *в любом случае*, чтобы вывести последнюю из российской сферы влияния. Однако руководство Евросоюза настаивало, что Украина должна для начала сделать несколько важных шагов навстречу ассоциации, чтобы соответствовать стандартам и ценностям Евросоюза.

Эти критерии в самой Украине получили название «списка Фюле» - по имени комиссара ЕС по вопросам расширения и европейской политики

соседства Штефана Фюле. Фюле в феврале 2013 года предоставил украинским партнерам список из 19 требований, при выполнении которых Украина могла рассчитывать на подписание Соглашения об ассоциации и зоне свободной торговли на Вильнюсском саммите «Восточного партнерства». Среди них были требования институциональных реформ (реформ суда, милиции, прокуратуры и прочих силовых структур, в частности), изменения избирательного законодательства, возвращения к парламентско-президентской форме правления и освобождения политзаключенных (прежде всего, Юлии Тимошенко).

Литовская республика в этой ситуации неизменно выступала «адвокатом» украинского руководства, призывая европейских партнеров идти на уступки Киеву. Готовность официального Вильнюса отказаться от любых требований к Украине, закрыть глаза ради подписания Соглашения об ассоциации наиболее ярко проявилась в отношении к «делу Тимошенко», в котором литовские политики на определенном этапе фактически противопоставили себя всему остальному миру, требовавшему от режима Януковича освобождения экс-премьера – политзаключенной. В Литве же проект резолюции с обращением к украинским властям с требованием освобождения Тимошенко был отклонен в Сейме, потому что это требование есть «препятствование войти в ассоциацию с Европой, которое создаст только больше предпосылок остаться на орбите России, которая исключительно мало уважает права человека» (Мантас Адоменас, СО-ХДЛ). Это стремление Литвы любыми способами добиться подписания Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС определялось также и желанием стать главным драйвером «Восточного партнерства». Для этого необходимо было придать «второе дыхание» программе, чего невозможно было добиться без ряда условий. «В целях повышения эффективности действий Европы и предотвращения окончательного провала инициативы «Восточного партнерства», будет необходимо достичь некоторый ощутимый прогресс, особенно в трех важнейших областях экономической интеграции (подписание и реализация Соглашения об углубленной и

всеохватывающей зоне свободной торговли, повышении инвестиции и уровне торговых отношений), либерализация визового режима (отмена визового режима Шенгенской зоны для тех стран, что добились наибольшего прогресса) и развитие институционального потенциала партнеров»[50].

Но поддержка Януковича со стороны Литвы и некоторых других стран Восточной Европы лишь подогревала убеждение украинского руководства, что это соглашение нужно больше Брюсселю, чем Киеву. Следствием этого стал принципиальный отказ выполнять европейское «домашнее задание», необходимое для заключения ассоциации с ЕС.

«Крайний срок», за который Киев должен был выполнить требования Брюсселя, переносился несколько раз: сначала европейские чиновники называли май 2013 года, потом требуемые реформы объявлялись «домашним заданием» на лето, осенью «список Фюле» был сокращен с 19 пунктов до 5, а к моменту Вильнюсского саммита в нем остался всего один пункт – освобождение Юлии Тимошенко. Ничего из того, что требовал Евросоюз, украинские власти в итоге не выполнили, в результате чего в ноябре 2013 года перед европейскими лидерами возникла дилемма: либо отказаться от ассоциации Украины с ЕС, либо фактически согласиться с литовской интерпретацией «Восточного партнерства» и, руководствуясь геополитическими интересами, отбросив все громкие слова о ЕС как «союзе ценностей», подписать Соглашение с президентом Януковичем.

Вильнюсский саммит «Восточного партнерства» прошел 28 ноября 2013 г. Основным мероприятием в рамках саммита было запланировано подписание Соглашения об ассоциации и зоне свободной торговли Украины с Европейским союзом. Однако 21 ноября правительство Украины приостановило процесс подготовки подписания Соглашения, заявив, что создание зоны свободной торговли с ЕС разрушит национальные производства. После паузы в несколько дней действия правительства поддержал президент Украины Виктор Янукович.

---

[50] Rafał Sadowski, Partnership in times of crisis challenges for the eastern european countries' integration with Europe.
URL:http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw_36_en_partnership_net.pdf

Однако, несмотря на это, Янукович все-таки согласился принять участие в работе Вильнюсского саммита. К началу саммита из всех требований ЕС осталось лишь освобождение бывшего премьер-министра Юлии Тимошенко - речь уже даже не шла об оправдании Тимошенко и признании её невиновной: речь шла только о переводе экс-премьера на лечение в Германию при сохранении режима лишения свободы, а также при условии возвращения Тимошенко в тюрьму по окончании лечения. В итоге Европейский союз отказался и от этого условия: на двусторонних переговорах с Виктором Януковичем канцлер Германии Ангела Меркель заявила, что Евросоюз отказывается от своих требований решить судьбу Юлии Тимошенко, если это для украинской стороны является препятствием к подписанию Соглашения об ассоциации. В конечном счете, Виктор Янукович все-таки отказался подписывать документ.

Курс на подписание во что бы то ни стало Соглашения об ассоциации Украины привел к отказу ЕС от европейских ценностей, деформации ценностного эталона ЕС. Ценностный подход большинства европейских стран, по которому ассоциации Украины с ЕС не должно было состояться, пока страна не продемонстрировала бы прогресса в вопросах демократии, обеспечения прав человека, структурных реформ, был вытеснен конъюнктурным стремлением подписать Соглашение с Украиной любой ценой (невзирая на колоссальные экономические риски для самой Украины) и продиктованным приближавшимися выборами в Европейский парламент.

Аналогичная ситуация наблюдалась и при приеме в Европейский союз Восточноевропейских государств и Прибалтики. К началу 2000-х гг. стало понятно, что по многим статьям эти страны не выполнили требований Еврокомиссии, предусмотренных во время согласования дорожных карт, и никак не соответствовали копенгагенским критериям. Особенно много претензий было к Польше и к Латвии. Латвия тогда, по мнению Еврокомиссии, выходила на третье место в Европе по уровню коррупции. Однако,

руководствуясь исключительно желанием не допустить возможности восстановления в этих странах российского влияния, в Евросоюзе приняли замещающую формулировку «об условном соответствии» и все же приняли восемь постсоциалистических стран в свое сообщество. В случае Восточного партнерства, поскольку основными субъектами этой политики являются сами - ныне называющие себя центральноевропейскими – государства в прошлом Восточной Европы, похоже, планка требований снижена до самого низкого уровня. Главное – это согласие объекта на условия ЕС.

Литовскому же руководству это стремление было свойственно изначально – в Вильнюсе неоднократно демонстрировали, что европейские ценности в этом вопросе вторичны. Литва в качестве председателя ЕС и хозяйки Вильнюсского саммита была лидером среди стран Восточной Европы, придерживавшихся геополитического подхода, согласно которому ради вывода Украины из сферы влияния России и закрепления её на европейской орбите нужно в любом случае подписать с ней Соглашения об ассоциации, закрыв глаза на не соответствующие никаким европейским ценностям особенности режима Виктора Януковича, последовательное свертывание демократии и ущемление прав человека в этой стране. Европейская дипломатия со временем все более склонялась к этому подходу, последовательно отказываясь от своих требований к украинскому руководству, и в итоге – на Вильнюсском саммите, отказалась вообще от всех своих требований ради того, чтобы Янукович подписал Соглашение об ассоциации. Сам Вильнюсский саммит, превратившийся в безрезультатное многочасовое уговаривание европейскими лидерами президента Януковича подписать договор с ЕС, стал полной дискредитацией европейских лидеров, отказавшихся от всех ценностей ЕС ради украинского президента Януковича, которого они же, словно мстя за то беспрецедентное унижение европейской дипломатии, спустя два месяца объявили нелегитимным.

Таким образом, программа «Восточное партнерство», реализуемая Литвой на ущербной, возрожденной из эры «холодной войны»

идеологической базе противостояния Востока и Запада, вследствие политика Вильнюса обернулась крупнейшим кризисом европейской дипломатии.

Спровоцированная Литвой ситуация жесткого выбора между двумя геополитическими пространствами лишь оттолкнула от «европейского выбора» страны «Восточного партнерства». Так, от курса на европейскую интеграцию отказалась Армения: руководство страны заявило о намерении вступить в Таможенный союз. В уже являющейся членом Таможенного союза Белоруссии конфронтационный курс Литвы, противопоставившей интеграционные проекты ЕС и ТС, привел к тому, что сотрудничество Белоруссии с ЕС в рамках «Восточного партнерства» свелось к нулю. То же относится к традиционно претендующему на особый геополитический статус и отказ от интеграционных проектов как с Россией, так и с ЕС Азербайджану. Литовская интерпретация «Восточного партнерства» фактически заморозила действие этой программы в отношении Азербайджана. Главным же провалом стала Украина. **Литве как председателю ЕС не только не удалось довести до конца общеевропейский приоритетный проект по включению этой страны в европейскую сферу влияния, но и заставило ЕС понести огромные имиджевые потери в результате отказа от всех своих основанных на «европейских ценностях» требованиях к Украине. Для самой же Украины данное председательство Литвы закончилось хаосом в политической жизни, коллапсом экономики и фактически распадом государства.**

Буквально через несколько дней после кровопролитной смены власти в Киеве в феврале 2014 г. председатель нового правительства Арсений Яценюк заявил, что «государственная казна разворована» и «страна доведена до банкротства». В связи с чем Украина тогда же попросила у ЕС, США и других стран, представляющих МВФ, финансовую помощь в размере 35 млрд. долларов на два года. Однако даже этих денег вряд ли хватит, чтобы уберечь страну от дефолта.

Только в 2014 г. Украине надо выплатить по госдолгу 15,6 млрд долларов. Именно такая цифра значится в проекте госбюджета на 2014 г., опубликованного в декабре. Из них по внешнему долгу необходимо выплатить 5,6 млрд. долларов. Вместе с этим задолженность Украины перед Россией за газ на начало апреля составляет 2,238 млрд долл. По проекту бюджета Украины, в 2014 году ожидается дефицит госбюджета на уровне 3,6% ВВП – около 6,6 млрд долларов. Однако уже сейчас очевидно, что дефицит бюджета страны будет куда более существенным, так как добиться заложенных в бюджете роста ВВП на 3% и инфляции в 4,3% не удастся (в некоторых отраслях инфляция уже достигает 10%). Кроме того, дефицит торгового баланса Украины в 2014 г. ожидается на уровне 14,6 млрд долларов, тогда как за девять месяцев 2013 г. он составлял лишь 5,8 млрд долларов. Курс гривны к доллару уже девальвировал почти на 9% с начала года (и это не предел), что, несомненно, скажется на росте инфляции.

Столь тяжелая ситуация в экономике ставит под сомнение выполнение социальных обязательств украинским правительством - по заверениям премьера А.Яценюка, деньги на финансирование армии будут выделены за счет сокращения именно социальных программ.

Для финансовой поддержки стремительно деградирующей украинской экономики Евросоюзу придется забрать часть денег из собственных структурных фондов, что ударит в первую очередь по интересам стран Восточной Европы, в частности стран Балтии, где при европейском софинансировании реализуются почти все крупные европейские проекты. Общая стоимость данных объектов колеблется рядом с отметкой в 14 млрд. евро. Только проект строительства железной дороги Rail Baltica в зависимости от его конечного маршрута будет стоить примерно 5 млрд. евро. А на данный момент ЕС одобрил решение выделить Украине финансовую помощь лишь в объёме 11 млрд. евро, что недостаточно для восстановления украинской экономики.

Официальный Вильнюс как оператор «Восточного партнерства» не выполнил поставленных целей программы. Последствия провала, к которому Литва привела ЕС на ноябрьском саммите, еще предстоит осознать, т.к. они проявились пока не в полной мере. Своими действиями по насильственному внедрению логики «холодной войны», игнорирующей фундаментальные ценностные основания общеевропейской внешней политики, Литовская республика продемонстрировала, что она становится источником напряженности и недоверия не только в отношениях между Россией и европейскими странами, но и источником нестабильности в самом Евросоюзе. В первую очередь это связано с конфронтационным характером литовской дипломатии в отношении России. «Буферная» концепция Восточной Европы полярна идее «Большой Европы от Лиссабона до Владивостока» и в корне противоречит прагматическим интересам ЕС в стратегической перспективе. По оценке эксперта по политике «Восточного партнерства» Европейского совета по внешней политике (European Council on Foreign Relations) Штефана Майстера, сделанной по завершении Вильнюсского саммита, «если и есть надежда на спасение своего проекта «Восточное партнерство», то ЕС должен принять во внимание значение и последствия российских интересов в регионе. Брюссель в настоящее время занимается пробой сил с Москвой… чтобы видеть, кто способен интегрировать регион в сферу своего влияния»[51].

Таким образом, перед Латвией как страной-председателем ЕС в 2015 г. и хозяйской очередного саммита «Восточного партнерства» встает вызов разумного, осмотрительного использования тех ресурсов, что предоставит ей председательство в Евросоюзе. По сути, Латвия оказывается на развилке принятия решения: использовать ли появляющиеся дополнительные возможности для стабилизации международной ситуации, получив не только репутационный, но и вполне осязаемый торгово-экономические выгоды, столь необходимые для хрупкой латвийской экономики, либо пойти по литовскому

[51] http://ecfr.eu/content/entry/commentary_after_vilnius_why_the_eu_needs_to_rethink_234

пути, углубляя недоверие между Россией и Европой, усугубляя украинскую проблему и в перспективе содействуя дезинтеграционным процессам в регионе.

Перспективы и факторы развития программы «Восточное партнерство» после Вильнюсского саммита

События ноября-декабря 2013 г. поставили под вопрос будущее программы «Восточное партнерство». Вполне вероятен был сценарий того, что Брюссель потеряет интерес к низкоэффективной инициативе, которую лоббируют, прежде всего, страны Восточной Европы и в которой после ноября 2013 г. не осталось серьезных целей для развития программы: Грузия и Молдавия парафировали Соглашения об ассоциации с ЕС, Азербайджан не демонстрирует большого стремления к участию в программе, Армения сделала выбор в пользу евразийской интеграции, Белоруссия поддерживает контакты с ЕС на минимальном уровне, а дальнейшее выстраивание отношений Европы с Украиной посредством дискредитировавшей себя программы просто нереально.

Тем не менее, очевидно, что Европейский союз не намерен покидать постсоветское пространство – в среднесрочной перспективе для ЕС здесь могут появиться новые перспективные направления работы. С одной стороны, это привлечение Азербайджана и Белоруссии к более тесным контактам с ЕС, что будет представляться этим странам как возможность диверсифицировать свою внешнюю политику. С другой стороны, через программу «Восточное партнерство» можно выстроить взаимодействие с новыми ассоциированными членами ЕС данного региона. К тому же бюрократическая логика работы брюссельских еврочиновников не позволяет свернуть уже запущенную, но еще не завершенную программу.

Тем не менее, о возможной судьбе Восточного партнерства после украинского кризиса можно, в том числе, судить и по судьбам схожих регионально-соседских программ ЕС «Средиземноморское партнерство» и «Северное измерение». На программу «Средиземноморское партнерство» в свое время Евросоюз выделял суммы в два, а то и три раза превышавшие вложения в программу «Восточное партнерство». Пик финансирования как раз

пришелся на председательство в Совете ЕС Франции. Сейчас ЕС ведет себя так, словно эпизода «арабской весны» в истории этой программы не было – так же, как и самой программы «Средиземноморское партнерство». По крайней мере, предметом гордости для ЕС она в настоящий момент не является, хотя, безусловно, политические усилия ЕС на этом направлении продолжаются, но уже в рабочем режиме.

Что касается программы «Северного измерения», то после довольно громкого и эффектного анонса и старта, эта региональная программа также ушла с передовиц ЕС. Однако причины были иные: после смены правительства и руководства МИД в начале 2000-х гг. российская сторона более реалистично переоценила баланс интересов сторон в этой программе и пришла к выводу о том, что ряд предложений – в частности, относящихся к возможности совместных разработок российских природных ресурсов - не является стратегически выгодными для России. Напомним, что в программе явно превалировала заинтересованность в использовании громадного энергопотенциала северо-западных регионов России (газоконденсатные месторождения на шельфе Баренцева моря, нефтеносные месторождения в Тимано-Печерском районе Коми), а также таких природных ресурсов как леса, рудные ископаемые. Кроме того, просматривалась заинтересованность в использовании Северного морского пути при том, что предложения стран ЕС, включенных в программу, постепенно утрачивали свою ценность. Ныне программа действует всего лишь как региональное направление отношений ЕС – Россия.

Тем не менее, три «соседские» программы, хотя и служат общей стратегической цели ЕС, выражающейся в «своеобразном», можно сказать, понимании обеспечения стабильности на прилегающих территориях и возможной их адаптации к своим экономическим потребностям и политическим задачам, различаются по своей значимости в общей евроатлантической геополитической игре. Здесь вес «Восточного партнерства», несомненно, являясь «центральным» в конфигурации флангов

евроатлантического амфитеатра действий, все же может поспорить со средиземноморским. И это несмотря на первоначальную видимую малую заинтересованность стран т.н. «старой Европы» в общественных мероприятиях, регулярно проводимых в рамках программы «ВП» саммитах и встречах других уровней.

В итоге, несмотря на провал в ноябре 2013 г., программа «Восточного партнерства» была названа среди приоритетов председательства Латвии в Совете ЕС в первой половине 2015 г. В связи с этим перед Ригой возникает острая необходимость в анализе дальнейших путей развития программы «Восточное партнерство» для определения возможностей по повышению эффективность данной программы при одновременном снижении заложенного конфликтного потенциала, который был продемонстрирован на Украине.

Можно выделить ряд ключевых факторов, которые могут серьезно скорректировать будущее данной европейской инициативы:

- общеевропейский политический контекст,
- общеевропейский экономический контекст,
- внутрилатвийская политическая ситуация.

Говоря об *общеевропейском политическом контексте* реализации программы «Восточное партнерство», следует отметить, что разочарование итогами Вильнюсского саммита в Брюсселе подтолкнуло еврочиновников к осознанию того, что данная инициатива нуждается в ревизии и пересмотре. В феврале 2013 г. состоялась встреча министров иностранных дел стран ЕС, на которой обсуждалось будущее программы «Восточное партнерство». Дискуссии развернулись вокруг 20 рекомендаций, которые и передают видение Европой того курса, в котором должна развиваться данная инициатива в условиях после Вильнюсского саммита. Новый европейский стратегический документ, определяющий восточную политику ЕС, был подготовлен 13 странами ЕС, включая Германию и Великобританию.

Согласно данным рекомендациям, ЕС предлагалось при развитии «Восточного партнерства» сделать акцент на принципе «большее за большее», который ранее, по мнению ряда европейских политиков, особенно Восточной Европы, использовался недостаточно эффективно. В рамках данного принципа выделяют 2 механизма финансирования. Во-первых, определяется не конкретная сумма для каждой из стран, а диапазон сумм. Если страна выполняет свои обязательства, то ЕК переходит на более высокий уровень финансовой помощи. Во-вторых, имеется специальная «зонтичная» программа. 10% от всех ассигнований этой программы могут выделяться только тем странам, которые делают успехи в демократической повестке дня, в соблюдении прав человека.

Среди «20 пунктов Восточного партнерства после Вильнюса» отмечается необходимость «поощрять лидеров «Восточного партнерства», в полной мере используя концепцию “большее за большее”, включая приоритетное дополнительное финансирование из средств ЕС в рамках существующих инструментов, а также текущих многолетних финансовых структур и поддержку международных финансовых организаций». В дополнение к этому европейские министры рекомендовали детально разработать дифференцированный концепт взаимодействия в рамках Соглашения о партнерстве и сотрудничестве для «менее амбициозных участников ВП», к которым в первую очередь была отнесена Армения.

К лидерам же «Восточного партнерства» в Брюсселе отнесли Молдову и Грузию, за что данные страны должны быть теперь наделены определенными привилегиями. Среди «20 пунктов…» значится рекомендация обеспечить в эти страны постоянный поток визитов европейских политиков высшего уровня «с ясным и постоянным месседжем пожелания раннего подписания Соглашения о зоне свободной торговли и необходимости энергичных европейских реформ, чтобы полностью использовать соглашение».

В целом же данный документ зафиксировал усиление конфронтационной составляющей «Восточного партнерства».

Реализация целого ряда пунктов этого документа неминуемо ведет к дальнейшему дистанцированию ряда постсоветских республик от России и как следствие - к росту конфликтности во внутриполитическом процессе этих стран и в целом в регионе. В частности, в документе предлагается максимально форсировать процесс подписания Соглашения об ассоциированном членстве в ЕС Молдовы и Грузии, чтобы закрыть данный вопрос до августа 2014 г. Вместе с тем говорится о необходимости распространять экономическую и иную выгоду от Соглашения об ассоциации и членства в программе «Восточное партнерство», «стимулируя исследования, разъясняющие долгосрочные выгоды от «ВП», включая воздействие на Россию и Таможенный союз/Евразийский экономический союз, и опровергающее необоснованные претензии об убытках». Необоснованное ускорение данного процесса на Украине привело к серьезным потрясениям для этой страны. Тем не менее, в тех же «20 пунктах…» предписывается в дальнейшем расширять политические связи с Украиной. Кроме того, страны ЕС рассмотрели возможность поддерживать партнерские страны в деле повышения энергетической эффективности для ослабления зависимости и улучшения конкурентоспособности, к примеру, посредством расширения E5P (Восточно-Европейское партнерство по энергоэффективности и экологии).

Россия же в данном документе упоминается, прежде всего, как потенциальная угроза, обязанность противостоять которой европейские страны берут на себя. С одной стороны, в документе, действительно, предписывается «вести с Россией важный, искренний и открытый диалог об интеграционных процессах в Европе». Но следом же уточняется, что необходимо «в то же время подчеркивать, что угрозы в отношении Восточных партнеров недопустимы». Более того, уже в следующем пункте говорится о необходимости поднять готовность к ожидаемым в скором будущем внешним и внутренним угрозам или действиям против лидеров программы, таких как экономическое эмбарго, ограничение притока мигрантов, рост напряжения в точках замороженных конфликтов и т.д.

В данном контексте потенциальной конфликтности иной оттенок приобретают на первый взгляд «нейтрально-благие» меры по развитию «Восточного партнерства», связанные с развитием общественных связей и сотрудничества в области безопасности. Так, согласно документу, ЕС намерен увеличить свои усилия в деле урегулирования замороженных региональных конфликтов, в частности, содействовать диалогу Кишинева и Тбилиси с отколовшимися территориями и развивать стимулы для развития этих контактов. Также было предложено углубить кооперацию в политике безопасности, пригласив Восточных партнеров к миссиям Европейского союза в соответствии с общей политикой безопасности и обороны.

Серьезный акцент в данной скорректированной модели «Восточного партнерства» сделан на общественные связи и пропагандистские механизмы воздействия. В частности, планируется усилить информационную кампанию «Вместе сильнее» и усиленно «распространять информацию и противодействовать дезинформации» в странах «ВП» с привлечением публичных экспертов. Вместе с этим констатируется необходимость увеличивать контакты со всеми секторами общества в «Восточном партнерстве», включая визиты, семинары, студенческие обмены, совместные проекты, европейские общественные программы в партнерских странах, «с приоритетным вовлечением таким образом тех, кто еще не уверен в выгодах от сближения с ЕС. Отдельные действия следует ориентировать на национальные меньшинства и отдаленные регионы». Отдельным пунктом значатся уже традиционные для европейской политики намерения наряду с поддержкой борьбы с коррупцией и содействием институциональным реформам поддерживать гражданское общество. Данное направление выведено на первый план в отношениях с Азербайджаном и Белоруссией, в которых рекомендуется через неформальные контакты использовать «внимание и события ближайшего будущего (Белоруссия: Чемпионат мира по хоккею-2014; Азербайджан: председательство в Совете Европы май-ноябрь 2014), чтобы убедить

Азербайджан и Белоруссию сделать позитивные шаги в отношение политзаключенных в обмен на выгоду от отношений с ЕС».

Вместе с тем, после Вильнюсского саммита «Восточного партнерства» в Европе нет единого мнения относительно дальнейшего развития программы.

В этих условиях представленные выше изменения оказываются лишь одним вариантом из ряда новых видений будущего европейской инициативы. Так, 1 апреля после продолжительного перерыва состоялась встреча министров иностранных дел стран «Веймарского треугольника» - Франка-Вальтера Штайнмайера (Германия), Лорана Фабиуса (Франция) и Радослава Сикорского (Польша). Данный формат возник еще в 1991 г. с целью обсуждения проблем интеграции Польши в ЕС и НАТО. На немногочисленных встречах в 2000-е гг. стали обсуждаться проблемы не только Польши, но и международной политики в целом (в 2011 г., например, рассматривалась идея превращения «треугольника» в «квадрат» путем приглашения России к диалогу в рамках такого формата).

В результате дискуссии 1 апреля Веймарская тройка в своем совместном итоговом заявлении констатировала: ЕС, проводя свою восточную политику, недооценил российский фактор, что в итоге привело к росту конфликтности в регионе. В соответствии с этим в документе признается необходимость продолжить уже реализуемый политический курс в отношении Восточных партнеров, особенно Украины, но с учетом мнения российской стороны. «Мы должны убедить наших союзников в безопасности, мы должны тщательно проанализировать и скорректировать наши отношения с Россией в свете последних событий и мы должны укреплять взаимодействие с нашими партнерами, в частности, с Украиной в контексте Украина-НАТО. В то же время мы признаем, что между Россией и Украиной всегда были особые и прочные связи, основанные на истории, экономике и культуре. Эти отношения должны развиваться в духе добрососедских отношений, взаимного интереса,

подлинного партнерства и на принципах территориальной целостности и суверенитета Украины»[52].

В заявлении констатируется, что «Восточное партнерство» было создано в качестве политики по поддержке демократических, экономических и социальных реформ в странах восточного соседства с целью оказания им помощи в строительстве сильного, стабильного, процветающего и социально-ориентированного государства и контактах между людьми.

При этом важнейшим элементом обращения является призыв не делать акцент в рамках «Восточного партнерства» на противопоставлении стран-участников и России.

«Это (цели программы – *прим. авт.*) также в интересах России. Поэтому мы будем продолжать нашу политику, и гарантируем, что страны “Восточного партнерства” не поставлены перед жестким выбором - либо сближение с ЕС, либо комплексное сотрудничество с Россией. Ни “Восточное партнерство” ЕС, ни двусторонние соглашения ЕС, заключенные со своими партнерами, не направлены против России».

Более того, в данном заявлении Германия, Франция и Польша фактически признали конструктивным и полезным трехстороннюю формулу – Европа, Украина, Россия – урегулирования украинского кризиса. «Мы являемся решительными сторонниками конструктивного диалога между Украиной и Россией в качестве центрального элемента процесса де-эскалации и создании механизма для решения текущих нерешенных вопросов, связанных с военными, экономическими и социальными аспектами. В качестве сопровождения такого диалога мы предлагаем переговоры ЕС-России с Украиной, Молдовой и Грузией о последствиях Соглашения об ассоциации с Восточными партнерами для обеих сторон».

Ранее, еще накануне Вильнюсского саммита «Восточного партнерства», аналогичную мысль высказывал президент РФ Владимир Путин,

[52] Joint statement on Ukraine of the Weimar Triangle Foreign Ministers. URL: http://www.msz.gov.pl/resource/a3d59d07-5090-445e-8ad0-8d62bd51fc75:JCR

предложивший провести трехсторонние консультации Россия-Евросоюз-Украина относительно последствий евроинтеграции последней. Данное заявление было сделано в качестве потенциального ответа на углубляющийся в тот момент украинский кризис. С аналогичной инициативой перед саммитом в Вильнюсе выступал и президент Украины Виктор Янукович, заявивший после приостановки подготовки к подписанию Соглашения об ассоциации: «Чтобы мы могли урегулировать эти отношения, надо сесть в формате трех участников этого процесса, рассмотреть все спорные вопросы. Они не могут быть рассмотрены уже после того, как будет подписано соглашение. Они могут быть рассмотрены только до этого»[53].

Предложение и Путина, и Януковича было категорически отвергнуто - от лица ЕС 22 ноября министр иностранных дел председательствовавшей тогда в ЕС Литвы заявил: «У предлагаемого трехстороннего диалога нет прецедента, и он не является выходом из положения. Предложение о двустороннем соглашении об ассоциации остается в силе со стороны Европейского союза, мы не рассматриваем возможность к этому процессу подключить третью сторону»[54]. Фактически ту же идею повторил несколькими днями позже на пресс-конференции по итогам Вильнюсского саммита глава Европейской комиссии Жозе Мануэл Баррозу.

После этого уже в феврале в условиях полномасштабного внутриполитического кризиса Украина призвала Евросоюз провести технические переговоры по договору об ассоциации, в которых бы приняли участие представители России[55]. Данная инициатива снова не нашла поддержки среди европейских политиков. Однако заключительное обращение по итогам встречи Веймарского треугольника от 1 апреля свидетельствует о том, что, как минимум, Германия, Франция и Польша готовы к включению трехстороннего формата с участие России в восточной политике ЕС. Осознание необходимости открытого, конструктивного, а не келейного диалога с Россией как со

[53] http://nbnews.com.ua/ru/news/106318/
[54] http://old.urm.lt/index.php?3926907698
[55] http://ria.ru/world/20140201/992571074.html

стратегическим партнером ЕС в деле строительства «большой Европы» постепенно приходит.

Однако цена этого осознания стала ужасающе дорогой – коллапс украинской государственности после провального Вильнюсского саммита 28-29 ноября 2013 г. подвел европейских политиков к осторожному пониманию необходимости пересмотра взглядов на политику ЕС на постсоветском пространстве. Это понимание могло дойти до западноевропейских столиц гораздо раньше при условии, что у руля «Восточного партнерства» стояли бы страны, которые обладают реальными возможностями для глубокой и беспристрастной экспертизы процессов, развивающихся на постсоветском пространстве, а не балтийские ревнители новой «холодной войны», для которых многолетняя риторика о российской угрозе была лишь средством нарастить свой политический капитал как внутри страны, так и на внешней сцене, продемонстрировав тем самым свое стремление быть б***о***льшими европейцами, чем сами создатели Евросоюза.

В этом отношении ЕС оказался заложником собственного же механического принципа ротации, когда во главе Евросоюза по очереди становится каждая из стран ЕС и при этом во внимание не принимается главное: способна ли она адекватно выражать интересы всего сообщества, не превратится ли ее председательство в попытку свести личные счеты, посеять ветер, который принесет, как показал после литовского председательства случай Украины, бурю, способную потрясти самые основы Евросоюза.

Поэтому теперь в условиях нарастания конфронтационности международной обстановки в Европе среди стран ЕС так и нет единого мнения относительно будущего восточной политики, и программы «Восточное партнерство» в частности. На уровне отдельных европейских стран и в целом на общеевропейском уровне рассматриваются разные варианты решения возникших трудностей. В связи с этим Латвии, председателю ЕС в 2015 г. и принимающей стороне очередного саммита «Восточного партнерства» в Риге,

выпадает шанс сыграть особую роль в данной дискуссии о стратегическом развитии.

С начала 2014 г. в Латвии также начались дискуссии по поводу будущего «Восточного партнерства», специфика которых определяется, прежде всего, *внутриполитическим контекстом*, существующим в данной республике.

Одна из главных характеристик политического поля Латвии в последние годы – раскол на два антагонистических лагеря. Первый представлен самой популярной политической силой страны – объединением «Центр согласия» («ЦС»). Несмотря на свою популярность и обширное представительство в Сейме «ЦС» по идеологическим соображениям не приглашается к формированию правящей коалиции. Учитывая лидерство ЦС по электоральной поддержке, запланированные на октябрь 2014 г. выборы могут переломить эту тенденцию и привести к формированию правительства с участием ЦС. Внешнеполитически «Центр согласия» стремится иметь социал-демократическую ориентацию (стоит учесть, что по итогам майских выборов в Европарламенте именно социал-демократы могут стать крупнейшей фракцией, получив ключевые посты и оказывая мощнейшее влияние на формирование Еврокомиссии). Руководство партии выступает с позиций гармонизации отношений Латвии и с восточными, и западными партнерами, включая выстраивание прагматичного диалога как Россией, так и с важнейшими странами внутри Евросоюза.

Другой политический лагерь представлен конгломератом условно «правоконсервативных» или так называемых «латышских» политических сил, объединенных вокруг премьерской партии «Единство». Во внешнеполитическую доктрину, реализуемую данной партией, заложена ориентация на углубление интеграции в евроатлантические структуры, с одной стороны, и систематическое политическое и экономическое дистанцирование от России, с другой.

Соответственно от влиятельности того или иного политического лагеря в Латвии будут зависеть особенности внешнеполитического курса

страны, председательства в Евросоюзе и вектор лоббистской деятельности на общеевропейском уровне.

По мере приближения председательства Латвии внутри политико-экспертного сообщества республики стали складываться два видения или две модели будущего программы «Восточное партнерство».

В феврале 2013 г. на страницах латвийских СМИ председатель фракции «Центра согласия» в Сейме Латвии и президент Балтийского форума Янис Урбанович выступил с идеей о необходимости реформирования программы «Восточное партнерство» после Вильнюсского саммита. Данная точка зрения базируется на предпосылке о данном саммите как о «"соседской" неудаче с одной из внешнеполитических программ сотрудничества». Главная причина этой неудачи – превращение программы в геополитическую схватку Европы и России, главными жертвами которой в итоге оказываются именно сами Восточные партнеры. «Энтузиазм их охладеет, надежды развеются и планы, связанные с евроинтеграцией, забудутся. И уже с холодной головой оценив требования интеграции в «ВП», они поймут, что по сути это означает отказ от традиционных экономических связей в пользу новых, еще не оформившихся. И цена евроинтеграции покажется слишком высокой»[56]. В целом можно выделить несколько ключевых характеристик, которыми должна обладать программа «Восточное партнерство» в соответствии с данной моделью:

- Проведение «аудита» программы с целью изъятия скрытых интересов;
- Отказ Евросоюза от категоричных требований к странам-участницам «ВП» в отношении общерыночных стандартов, т.к. некоторые из них могут противоречить национальным экономическим интересам государства;
- Отказ от «антироссийской» риторики, как и от логики «борьбы» за постсоветское пространство в целом, за передел сфер влияния;

[56] Янис Урбанович. Настоящая цена «Восточного партнерства». http://rus.delfi.lv/news/daily/versions/yanis-urbanovich-nastoyaschaya-cena-vostochnogo-partnerstva.d?id=44092513

- Вовлечение в партнерство Москвы: создание формата многосторонней дискуссии с привлечением фокусных стран программы, ЕС и России;
- Выстраивание восточной политики ЕС, исходя из предпосылки о заинтересованности России быть частью Европы для проведения собственной модернизации;
- Отказ от политики наставничества в отношениях с Восточными партнерами;
- Акцент на выгоду от реализации программы не только для стран «Восточного партнерства», но и для России и других стран постсоветского пространства;

Развитие программы «Восточное партнерство», согласно *модели Урбановича*, позволит выйти за рамки региональной программы, ориентированной лишь на шесть постсоветских республик, и перейти к стратегическому целеполаганию – созданию объединенного политического и экономического пространства от Лиссабона до Владивостока. Конфронтационная же литовская модель «Восточного партнерства» фактически заморозила данный проект, повернув политические процессы в Евразии в противоположном направлении – в сторону «холодной войны». При этом Латвийская республика сможет найти в этом общеевропейском проекте и свои частные интересы, связанные со снятием искусственных политических преград на пути развития двустороннего экономического сотрудничества.

Как отмечают российские экономисты Н.Межевич и Л.Сазанович в своем исследовании «Современные проблемы российско-латвийских отношений», «экономическая политика Латвии в настоящее время базируется на достаточно полном использовании возможностей евроинтеграции и недооценке потенциала сотрудничества с Россией. Высокие показатели роста ВВП Латвии в ближайшие годы могут быть обеспечены сбалансированными российско-латвийскими отношениями»[57].

[57] Межевич Н.М., Сазанович Л.С. Современные проблемы российско-латвийских отношений // Балтийский регион, №3, 2013.

Действуя по модели, охарактеризованной выше, Латвия получает возможность использовать свой уникальный шанс, чтобы увести Европу с дороги конфронтации. Однако есть риск, что Латвия пойдет и по противоположному пути.

Еще один латвийский взгляд на будущее «Восточного партнерства» представил на саммите министров иностранных дел ЕС в марте 2014 г. глава МИД Латвии Эдгар Ринкевич в рамках отдельной секции, посвященной перспективам данной программы. *Модель Ринкевича* на данный момент представляет наиболее радикальный вариант реформирования программы. Согласно данному видению проблемы, «Восточное партнерство» должно обладать следующими характеристиками:

- Максимальное вовлечение США в реализацию «Восточного партнерства» вплоть до переименования программы в «Евроатлантическое восточное партнерство».

Данное предложение является в данном контексте сколь смелым, столь и противоречивым[58]. Проблема состоит в том, что внешнеполитические приоритеты США, с одной стороны, и ЕС, Восточной Европы - с другой порой весьма существенно различаются. В частности, элита стран Восточной Европы особенно привержена геополитическому видению «Восточного партнерства», в то время как Западная Европа и США больше придерживаются ценностного контекста. В рамках подготовки к Вильнюсскому саммиту это проявилось в отношении к проблеме Тимошенко. Политики в Польше и Литве, главных

[58] Анализ ситуации вокруг предстоящего в 2015 г. председательства Латвии в Совете ЕС может дополнить и знакомство с чиновником, назначенным в 2013 г. на пост куратора политики «Восточное партнерство» в латвийском МИД. На этот пост был назначен бывший советник-посланник Латвии в США Юрийс Пойканс. В конце 2013 года, т.е. уже после Вильнюсского саммита, но еще до февральских событий на Майдане и референдума в Крыму, он изложил свое видение задач Латвии в области ВП на период председательства Латвии. Главной задачей Ю.Пойканс видит поддержание диалога со всеми шестью членами программы ВП и дифференцированный характер взаимоотношений. Опять же, он подчеркивает, что Евросоюз не заинтересован в более конкретном определении целей политики для каждой из стран и определении ее горизонтов. Интересно, что куратор этой политики имеется во всех странах В-4 и Прибалтики, что также подтверждает гипотезу о тенденции к крупномасштабному региональному, геополитическом переформатированию региона.

восточно-европейских драйверах Восточного партнерства, настаивали на подписании Соглашения об ассоциации с Украиной без освобождения Юлии Тимошенко, объясняя это геополитической целесообразностью вывода Украины из сферы влияния России. Так, некоторые польские евродепутаты незадолго до Вильнюсского саммита предлагали подписать документ даже *до* ноябрьской встречи. В Литве же была провалена парламентская резолюция, подготовленная представителями правящей коалиции (Социал-демократическая партия Литвы, Партия труда, «Порядок и справедливость», Избирательная акция поляков Литвы), в которой декларировалась невозможность ассоциации ЕС и Украины до освобождения опальной оппозиционерки из тюрьмы. Аргументировано это было противниками резолюции все той же геополитической целесообразностью – данное заявление парламентариев страны-председателя ЕС сужало коридор возможностей для маневра европейской политики в деле подписания ассоциации с Украиной. В то же время в США аналогичный документ был принят Конгрессом на уровне комитета по иностранным делам. Несмотря на эти противоречия между США и Восточной Европой во взглядах на «Восточное партнерство» Рига все же выступила с предложением включить интересы США в данную программу, что, учитывая дипломатический вес Латвии на международной арене, было, видимо, заранее согласовано Ригой со своим североамериканским партнером.

- Включение в дорожную карту «Восточного партнерства» не просто ассоциированного членства с весьма неопределенными преимуществами, а обещание полноценного членства в Евросоюзе.

Как показывает ситуация, развивающаяся после Вильнюсского саммита вокруг Украины, данное обстоятельство является самым слабореализуемым. Проблема состоит в том, что Брюссель и западноевропейские страны заинтересованы, прежде всего, в рынках сбыта Восточных партнеров и имплементации в их законодательства европейских норм и европейских стандартов doing business, что сделает эти рынки более удобными для освоения, а экономики Восточных партнеров в долгосрочной перспективе более

конкурентоспособными. Все эти возможности открываются для Европы в результате подписания ассоциативного соглашения. Включение же стран «Восточного партнерств» в ЕС в качестве полноценных членов повесит на европейских бюджет дотационный регион размером почти в 75 млн человек. Обеспечение данных стран из европейских фондов ляжет непосильной нагрузкой на европейские структурные фонды. Более того, подобное включение противоречит экономическим интересам самой Латвии. Спустя 10 лет членства в ЕС бюджет Латвии, как и других балтийских республик, является дотационным и примерно на четверть формируется за счет еврофондов. Особенно велика зависимость Латвии от европейских денег в сельскохозяйственной сфере - согласно договоренностям ЕС по бюджету на 2014-2020 гг., Латвия на поддержку аграрного сектора должна будет получить за этот период примерно 2,7 млрд евро. Причем эта зависимость только растет, если учитывать, что сельскохозяйственные выплаты на период 2014-2020 гг. на 58% больше, чем в предыдущие 7 лет. Дополнительная же нагрузка на евробюджет в связи с необходимостью поддержки экономики и реформ Восточных партнеров неминуемо приведет к сокращению размеров дотаций, в том числе и для самой Латвии.

- Диверсифицированный подход. Э.Ринкевич предлагает разработать к каждой стране-участнику «Восточного партнерства», по сути, свою собственную мини-программу евроинтеграции, в которой будут учтены особенности каждого конкретного случая.

В данном случае эта характеристика соответствует идее Я.Урбановича отказаться от требований соответствия экономик Восточных партнеров «общерыночным стандартам».

- Повышение эффективности программы через усиление принципа «большее за большее».

Латвийский министр считает, что «государствам “Восточного партнерства”, которые разделяют ценности ЕС и готовы провести все

необходимые реформы, должны быть предложены перспективы более тесной интеграции с Европейским Союзом»[59].

- Информационное противостояние России.

В данной части идеи Э.Ринкевича созвучны «20 пунктам “Восточного партнерства” после Вильнюса», зафиксировавшим необходимость сделать акцент в дальнейшей реализации программы на информационной составляющей. Однако существенное различие между этими двумя точками зрения состоит в том, что «20 пунктов… » предлагают, кроме всего прочего, создание позитивной картины будущего, акцентирование внимания на позитивных сторонах программы. Латвийский же министр лишь подчеркивает необходимость мер, ограничивающих российское информационное влияние, тем самым снова повышая градус конфликтности «Восточного партнерства».

Таким образом, среди представленных моделей *концепция Ринкевича* является наиболее конфликтогенной (так как закладывает основы не только для конфликта между Россией и ЕС, но и предлагает США, по сути, впрямую ввязаться в сугубо европейские дела, что, как известно, с серьезной ревностью воспринимается еврограндами и самим Брюсселем; такой шаг официальной Риги способен только расширить очаг недоверия внутри Евросоюза) и ресурсозатратной, а значит, напрямую связанна с экономической ситуацией в Европе.

Общеевропейский экономический контекст является еще одним важнейшим фактором, который может повлиять на развитие инициативы «Восточное партнерство». Сейчас эта программа, как и в целом восточная политика, не является финансово приоритетной для ЕС, что проявляется в довольно скромном уровне официальных ассигнований со стороны ЕС этим странам за последние годы.

Размер ассигнований со стороны ЕС странам Восточного партнерства в 2010-2013 гг.[60]

[59] http://www.mfa.gov.lv/en/news/press-releases/2014/march/23-1/

Страны “Восточного партнерства”	*Размер ассигнований в 2010-2013 гг.*
Украина	526 млн. евро
Молдова	366,6 млн. евро
Грузия	239,9 млн. евро
Армения	186,8 млн. евро
Азербайджан	82,5 млн. евро
Белоруссия	73,1 млн. евро

Конкретно же бюджет «Восточного партнерства» до 2013 г. составлял лишь 600 млн. евро, что сложно считать высоким уровнем финансирования, если соотнести эту сумму с амбициозными целями программы и количеством стран, включенным в нее.

Объем финансирования на следующий период 2014-2020 годов, судя по всему, будет находиться на уровне предыдущего периода. Это также характеризует внимание к восточной политике и экономические возможности, которые сейчас существуют в ЕС для ее реализации, если учесть, что только актуализация принципа «большее за большее» потребует от ЕС серьезных финансовых вливаний в программу. Поэтому очевидно, что экономический контекст на сегодняшний день уже является сдерживающим фактором «Восточного партнерства». В случае прогнозируемого рядом экспертов ухудшения в ближайшем будущем экономической ситуации внутри Европейского союза данное обстоятельство станет полноценной преградой для некоторых вариантов развития программы «Восточное партнерство». В то же время нельзя снимать со счетов и тот факт, что сама программа может быть использована как эффективный инструмент достижения экономических целей ЕС.

Стратегическая перспектива «Восточного партнерства» заключается в возможности содействовать интеграции западного и евразийского

---

[60] «Стратегия и идеология в проекте ЕС “Восточное партнерство”» http://www.foreignpolicy.ru/uploads/banners/3/Ofitserov-Belskiy%20D.%20Eastern%20Partnership.%20February%202014.pdf

экономических пространств. Формирование «Большой Европы» от Лиссабона до Владивостока, безусловно, проект не ближайшего будущего, однако первые шаги на пути к этой цели, которая выгодна всем сторонам процесса, следует предпринимать уже сегодня. И начальным этапом в этом не сиюминутном, но объективно востребованном процессе должно стать именно превращение Восточной Европы, зоны соприкосновения двух пространств, из геополитического барьера в геоэкономический «шов» - пространство первоначального приложения усилий по взаимовыгодному сотрудничеству двух экономических пространств. Тот из операторов «Восточного партнерства», кто первый осознает и начнет реализовывать именно этот ресурс программы, выкинув как прохудившиеся ботинки риторику о «холодной войне», выиграет и экономически, и политически.

Сценарии дальнейшего развития «Восточного партнерства» и политической ситуации в Европе

Выявление основного контекста, в котором на данный момент развивается «Восточное партнерство», позволяет смоделировать возможные сценарии дальнейшего развития программы и соответствующее развитие международной обстановки в Европе. В данном случае наибольший эвристический потенциал будут иметь сценарии, построенные по поисковому принципу – то есть прогнозирование развития политических процессов различного уровня и масштаба с пошаговым описанием возможных изменений политической ситуации.

Чтобы определить, какую роль в Европе может сыграть инициатива «Восточное партнерство», необходимо в свою очередь определить возможные сценарии развития самой программы. Различие этих сценариев будет определяться факторами общеевропейского политического контекста, экономического контекста и внутрилатвийской политической ситуацией.

Начать построение сценариев необходимо с формализации политических процессов. За отправную точку сценариотехники – событие-триггер – возьмем международную ситуацию в Европе, которая сложилась в результате Вильнюсского саммита, и проанализированная в предыдущей главе доклада. Вкратце данная ситуация характеризуется наличием спровоцированного провальным литовским председательством в ЕС глубокого геополитического кризиса в центре Европы, общей нестабильностью международной политической обстановки и политико-идеологической конфронтацией, главным образом, США и ЕС, с одной стороны, и России – с другой. *Обозначим это состояние как S0.*

Следует выделить ряд факторов F, которые наиболее заметным образом могут повлиять на эволюцию программы «Восточное партнерство» после Вильнюсского саммита и на политическую ситуацию в Европе в целом:

- *Отношение «ядра» ЕС к программе «Восточное партнерство», F-1.*

Из приведенного выше анализа следует, что после Вильнюсского саммита Европа вступила в период дискуссий о будущем программы «Восточного партнерства» и единого мнения пока нет. На основе проанализированных концепций, можно выделить два направления развития европейской инициативы: одна из них, условно говоря, углубляет и детализирует литовскую модель «Восточного партнерства», выстроенную на одностороннем усилении влияния ЕС на территории постсоветского пространства и последовательного вытеснения России из данного региона. Второе направление развития «Восточного партнерства» предусматривает, по сути, трехсторонний формат реализации программы: ЕС-Восточный партнер-Россия.

Заметным образом на будущем программы могут отразиться результаты майских выборов в Европарламент. С одной стороны, может сказаться усиление левых политических сил в Европарламенте, которые выступают в вопросах восточной политики ЕС с менее конфликтных и более прагматичных, взвешенных позиций. С другой стороны, за изменение вектора развития программы «Восточное партнерство» могут выступать правые евроскептики, которые в целом стоят на позициях против углубления евро-атлантического сотрудничества, а значит и присутствия США в программе «Восточное партнерство».

- *Дестабилизация экономического положения ЕС, F-2.*

Важнейшим фактором, влияющим на развитие программы «Восточное партнерство», является финансовое состояние ЕС, которое в настоящее время вызывает опасения. Представляя свой отчетный доклад за 2013 г. на саммите ЕС, председатель Европейского совета Херман ван Ромпей предостерег: «Мы можем быть сильнее сегодня, но мировая экономика остается нестабильной. И экономический кризис в Европе еще не закончен. Рост постепенно набирает обороты, но он по-прежнему хрупок, неравномерен. Мы все еще не там, где мы

хотим быть…»[61]. Еще более пессимистичные оценки европейской экономики дают внешние эксперты. К примеру, в анализе Американского института предпринимательства (American Enterprise Institute) экономическая ситуация в ЕС характеризуется следующим образом: «К сожалению, политика самоуспокоения в Европе повышает риск того, что в 2014 г. можно будет увидеть очередной виток интенсификации европейского суверенного долгового кризиса. Рынки, будучи в гораздо менее благоприятных условиях ликвидности, чем в 2013 г., могут начать сосредоточиваться на европейских бедных экономиках. Довольство существующим положением дел чревато тем, что Европа будет продолжать ту же политику бюджетной экономии и структурных реформ в рамках смирительной рубашки евро, которая привела европейскую экономику в его нынешнее плачевное состояние... Без значительного восстановления европейской экономики и значительного снижения уровня безработицы есть все основания ожидать, что европейский политический климат будет ухудшаться»[62].

При этом два магистральных пути развития «Восточного партнерства» предусматривают принципиально разный уровень финансирования. Так, принцип «большее за большее» предусматривает увеличение финансовых затрат на интеграцию с партнерами-лидерами. К тому же углубление сотрудничества политики безопасности, поддержание энергетической самостоятельности, активное стимулирование общественных контактов и пр. будет производиться, прежде всего, за счет европейской стороны, а значит, потребует дополнительных дотаций в рамках программы. Развитие программы по противоположному сценарию может тоже потребовать некоторых дополнительных финансов (например, для увеличения тех же программ общественного диалога), однако часть проектов будет реализовываться совместно с Россией, что соответственно снизит уровень финансовой нагрузки

[61] Herman Van Rompuy, President of the European Council, Meeting with the Ad Hoc Council Annual Brussels Meeting «reflection on the last five years and what remains to be done» http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/141446.pdf
[62] http://www.american.com/archive/2014/january/europes-outlook-in-2014

с европейской стороны. Но что более важно - бюджет ЕС не потребуется расходовать на различные программы, призванные компенсировать Восточным партнерам убытки от разрыва связей с Россией. Соответственно данный фактор в свою очередь «расщепляет» каждый сценарий также надвое – в зависимости от того, будет значительное ухудшение экономической обстановки в ЕС или нет.

- *Исход выборов в Латвии, F-3.*

Латвия как председатель ЕС и страна-хозяйка очередного саммита «Восточного партнерства» в Риге в 2015 г. может оказывать определенное влияние как на формулирование обновленной программы, так и на ее дальнейшую реализацию. Тем не менее, как было показано выше, в самой Латвии артикулировано два полярных взгляда на развитие европейской инициативы. Один из них представлен правящими политическими силами, другой – главной оппозиционной партией, способной уже этой осенью стать правящей. Соответственно то, какова будет позиция Латвии, в каком направлении будут направлены ее лоббистские усилия, зависит напрямую от того, кто находится у власти в этой стране. В настоящее время доминирующее положение в республике занимают сторонники идеи так называемого «Евроатлантического восточного партнерства». Парламентские выборы в Сейм Латвии могут кардинально изменить политическую ситуацию в стране. Последние месяцы рейтинг «Единства» - премьерской партии и ядра коалиции – колеблется рядом с отметкой в 13%. Рейтинг же оппозиционного «Центра согласия» около 22%. Примерно треть электората еще не определилась в своих политических предпочтениях при чрезвычайно низком уровне общественного доверия правительству: согласно регулярным опросам DNB Latvijas barometers, доля латвийцев, отрицательно оценивающих работу действующей коалиций после выборов 2011 г., никогда не опускалась ниже 70%, а доля людей, полностью поддерживающих правящих, всегда была равна статистической

погрешности[63]. Соответственно у оппозиционного «Центра согласия» в октябре 2014 г. есть все шансы не просто в очередной раз победить на парламентских выборах, но и сформировать правительство. Следовательно, любой исход октябрьских парламентских выборов (как смена правящей коалиции, так и ее сохранение) является не только важным внутриполитическим событием, но и способен существенно повлиять на будущее программы «Восточного партнерства», оказав влияние на отношения России и всего ЕС.

Таким образом, под воздействием выделенных факторов можно охарактеризовать восемь основных сценариев развития программы «Восточное партнерство». Условно все восемь сценариев можно разделить на три группы и, как следствие, три возможных варианта влияния «Восточного партнерства» на политическую ситуацию в Европе, которые условно назовем *Рижское*, *Пражское* и *Вильнюсское* «Восточное партнерство».

Вариант 1. «Рижское Восточное партнерство»

Сценарий S1 – это развитие событий в случае, если в «старой» Европе доминирующие позиции займет точка зрения о необходимости смены вектора развития «Восточного партнерства» (сработает фактор F1), в Европе заметно ухудшится экономическая ситуация (сработает фактор F2), в результате осенних выборов в Латвии ядром формирующейся коалиции станет «Центр согласия» (сработает фактор F3).

По сути, это один из двух полярных вариантов развития событий. Каждый из этих факторов только усилит влияние других. Так, к примеру, экономический кризис ожидаемо поднимет рейтинги оппозиции в Латвии и сделает победу «Центра согласия» лишь еще более убедительной. В случае убедительной победы ЦС, кризиса доверия к прежним властям и общего социального напряжения у правящей элиты будет меньше возможностей для того, чтобы сдерживать влияние «Центра согласия» - например, настоять на

[63] https://www.dnb.lv/sites/default/files/dnb_latvian_barometer/documents/dnb-latvijas-barometrs-petijums-nr67.pdf

создании «широкой коалиции» с включением всех парламентских партий и выделением ЦС лишь небольшого количества малозначительных министерских портфелей. Напротив, в такой ситуации у ЦС будет возможность добиться права формировать правительство, а значит, получить кресло премьера и оказывать решающее воздействие на внутреннюю и внешнюю политику страны.

В этом случае открываются возможности для лоббирования в Брюсселе идей развития «Восточного партнерства» по *модели Урбановича*, представленной выше. Безусловно, после октября 2014 г. не удастся кардинально изменить суть программы, учитывая, что Рижский саммит пройдет уже в первой половине 2015 г. Однако можно существенно повлиять на специфику диалога с Восточными партнерами, уйти от стиля наставничества и конфронтационной составляющей по отношению к России.

Подобные новшества в рамках этого сценария будут не только поддержаны в Брюсселе, но, возможно, даже начаты еще до октября 2014 г. в результате прогнозируемого «полевения» Европарламента. Кроме того, экономические трудности заставят искать Брюссель наименее затратные форматы реализации программы «Восточное партнерство». Одной из таких возможностей станет привлечение к собственным инициативам российской стороны. В этом плане окажутся востребованными политико-экспертные ресурсы нового правительства Латвии, которое будет открыто для перезагрузки отношений со своим восточным соседом.

Такие прецеденты могут заложить основу для гармонизации внешнеполитических интересов России и Евросоюза на постсоветском пространстве и в регионе Восточной Европы.

В первую очередь наличие данной системы отразится на самих Восточных партнерах, которые перестанут быть разменными монетами в геополитическом «перетягивании каната», и получат возможность извлекать выгоду от интеграции и на Востоке, и на Западе. В таком случае постсоветские республики смогут избежать, во-первых, раскалывающих общество

радикальных политических решений (которые, к примеру, имели место на Украине до и после Вильнюсского саммита), во-вторых, кардинальных экономических изменений, требующих полной переориентации на западные рынки, отказ от российской энергетики и пр.

Именно в результате этого сценария в Восточной Европе вместо буферной зоны может появиться выгодный и для России, и для ЕС «геоэкономический шов», который свяжет два соседствующих интеграционных проекта – европейский и евразийский. При дальнейшем позитивном развитии данного сценария это открывает дорогу созданию Единого экономического пространства от Лиссабона до Владивостока, против чего и сейчас, в период послекрымских событий, не выступают наиболее прагматичные и дальновидные политики Европы и России.

Сценарий S3 – это развитие событий в случае, если в Брюсселе и Латвии сменятся доминирующие политические силы, а экономическая ситуация в Европе окажется достаточно стабильной.

В этом случае даже без экономических стимулов вполне возможна смена вектора развития программы «Восточное партнерство». При таком развитии событий главной движущей силой изменений станет политическая воля по оси Брюссель - Рига. Левые и евроскептические силы ЕС не будут сильно заинтересованы в развитии конфронтационной вильнюсской модели «Восточного партнерства».

При формировании правительства Латвии не сыграет своей роли фактор социального напряжения внутри страны, соответственно доминирующее положение «Центра согласия» в данном случае может быть и не столь твердым как в случае сценария S1. Возможно формирование «широкой коалиции» или же формирование правительства, в котором ЦС будет выступать в роли младшего партнера. Теоретически такой вариант возможен, что подтверждается опытом предыдущего развития политического процесса в стране. По итогам парламентских выборов 2011 г. право формировать правительство было отдано

Валдису Домбровскису – представителю партии «Единство», которая заняла лишь третье место на парламентских выборах, тогда как ЦС был лидером по уровню электоральной поддержки. При этом в коалицию на правах младшего партнера (по количеству министерских портфелей) была включена молодая на тот момент Партия реформ Затлерса. В условиях этнократического режима, установившегося в Латвии, данная расстановка сил в кабмине не соответствовала итогам выборов, не учитывала электоральных настроений, но отражала мнение элит, не желавших допускать к власти «чужаков».

Аналогичная ситуация может повториться и в случае формирования правительства с участием «Центра согласия» и, например, Союза зеленых и крестьян. Тогда, безусловно, лоббистские усилия «модели Урбановича» программы «Восточное партнерство» будут несколько ограничены, но все же могут быть услышаны в Брюсселе в силу их созвучия общеевропейской политической конъюнктуре.

В таком случае (так же, как и в случае сценария S1) вектор развития «Восточного партнерства» будет существенно скорректирован. Его конфликтная составляющая снижена. Появится возможность урегулирования политико-идеологических конфликтов между ЕС и Россией, в частности, украинского кризиса. Латвия может выступить посредником для лучшего донесения через экспертно-политические каналы позиции ЕС в Москве и позиции России в Брюсселе по этому вопросу. Не должно появиться и серьезных препятствий для создания трехсторонних комиссий, направленных на модернизацию экономики и политических институтов стран «Восточного партнерства», что опять же выведет данные страны из контекста геополитического противостояния. Страны-лидеры программы получат возможность диверсифицировать свои внешнеполитические интересы. Участники программы, рассматриваемые сейчас Европой как «отстающие», смогут найти новые цели для участия в данной программе: например, для Белоруссии это будет связано, прежде всего, с экономическими интересами и стремлением вывести свою продукцию на европейские рынки, привести их в

большее соответствие европейским нормам и стандартам. Для Армении, помимо экономической составляющей, интерес могла бы представлять и политическая сторона сотрудничества – вопросы повышения эффективности государственного аппарата, демократизация политических институтов, развитие общественных связей с Европой и прочие направления деятельности, которые не противоречат амбициям Еревана стать полноценным членам евразийской интеграции.

Логичным продолжением такого развития событий (как и в случае S1) станет шаг навстречу Единому экономическому пространству от Лиссабона до Владивостока.

Таким образом, сценарии S1 и S3 представляют собой группу сценариев конструктивного развития международной ситуации в Европе. В этих сценариях появляется реальная возможность гармонизации интересов России и Евросоюза на постсоветском пространстве и в Восточной Европе, которые сейчас, скорее, являются источниками нестабильности в отношениях двух сторон. В стратегической перспективе данные сценарии содействуют продвижению европейского и евразийского проекта в сторону создания Единого экономического пространства «Большой Европы».

Однако реализация данного сценария существенно затруднена так называемым фактором «третьей силы» - США и их сателлиты в Центральной и Восточной Европе (в т.ч. и бывшие выходцы из советского блока). Именно для «третьей силы» создание, углубление и поддержание конфликтной ситуации на евразийском континенте, расширение зоны недоверия как между ЕС и Россией, так и внутри самого ЕС (что ведет к его ослаблению, закреплению модели «экономический гигант, но политический карлик»), является важным с геополитической точки зрения.

Вариант 2. «Пражское Восточное партнерство»

Сценарий S2 – это развитие событий в случае, если нынешняя модель программы «Восточное партнерство» потеряет поддержку «ядра» ЕС, экономическая ситуация в Европе заметно ухудшится, но политическая ситуация в Латвии останется неизменной.

В данном случае для программы «Восточное партнерство» складывается весьма противоречивая ситуация. Экономическая ситуация в Европе и рост влияния евроскептических настроений толкают Брюссель к отказу от нынешней конфронтационной модели «Восточного партнерства». Европейский бюджет не дает возможностей для усиления принципа «большее за большее», для компенсации убытков Восточных партнеров от разрыва связей с Россией, для расширения спектра программ сотрудничества с европейскими странами. Еврокомиссия и главные столицы Европы приходят к выводу о необходимости большей прагматизации программы и к активизации диалога с Россией по вопросам перспектив евроинтеграции Украины, Молдавии и Грузии.

Реализация данного переформатирования «Восточного партнерства» ложится именно на Латвию как председателя ЕС в 2015 г. и страну, принимающую очередной саммит «Восточного партнерства». Однако в Латвии в результате осенних парламентских выборов у власти осталась полностью та же политическая элита, что действует и сейчас. Это значит, что, во-первых, на внешнюю политику сильно влияет националистическая идеология и буферное мышление элиты, которая рассматривает как угрозу Латвии не только политические компромиссы с Россией, но даже собственную программу по выдаче ВНЖ крупным инвесторам (львиная доля из них - граждане РФ)[64]. Во-вторых, для реализации подобного переформатирования «Восточного партнерства» необходимы развитые экспертно-политические связи с Россией, которые опять же по идеологическим причинам у действующей правоконсервативной латвийской элиты крайне слабы. В-третьих, нынешняя

[64] http://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/chajna-taun-v-lige-zachem-zhiteli-podnebesnoj-edut-v-latviyu.d?id=43899964

латвийская элита уже имеет свое видение будущего программы «Восточное партнерство», выраженное в «модели Ринкевича», которое придет в коренное противоречие с политической конъюнктурой в Брюсселе. Для ЕС в данном случае будет неприемлемо привлечение к реализации программы США по политическим причинам. Кроме того, углубление европейских экономических проблем переведет идею Э.Ринкевича предлагать Восточным партнерам не аморфную ассоциацию, а полноценное членство в плоскость фантастики – у Евросоюза просто не хватит финансовых ресурсов для обеспечения полноценной интеграции постсоветских республик и возмещение ущерба от переориентации их экономик с постсоветского на европейское направление.

К тому же, как отмечалось выше, финансовая поддержка Украины со стороны ЕС невозможна при сохранении прежнего уровня дотаций государствам-реципиентам союза, в том числе странам Балтии. **Принцип «большее за большее» бумерангом вернется драйверам программы «Восточное партнерство»: чем больше новых членов будет втянуто в ЕС, тем больше денег понадобится на их содержание, следовательно – тем меньше средств останется для дотационных ныне стран Балтии.**

Следует учитывать, что Латвия как член ЕС должна будет действовать при этом в рамках общей внешнеполитической стратегии союза и реализовывать курс на переформатирование «Восточного партнерства». Конфликтная составляющая программы в результате все же будет снижена, что должно будет проявиться хотя бы в риторике латвийских политиков. Руководству страны придется отказаться от высказываний о военной угрозе со стороны России, о необходимости борьбы с «мягкой силой», российскими СМИ, НКО и пр. При этом в диалоге со странами-участниками программы латвийское руководство будет вынуждено отказаться от представления «Восточной программы» как возможности сбросить «зависимость от России» и перестать изображать ее как единственный способ модернизации.

Но полноценное переформатирование программы в соответствии с данным сценарием будет провалено. Это связано с тем, что Латвия,

отказавшись от негативной повестки дня, не сможет предложить повестку позитивную – ни России, ни участницам программы.

Как следствие, сама суть реализации программы будет выхолощена и вернется к уровню Пражского саммита 2009 г, когда цели и механизмы «Восточного партнерства» были сформулированы в первоначальной, пусть и нейтральной, но слишком неконкретной, расплывчатой форме. То есть «Восточное партнерство» станет совершенно аморфной программой, нацеленной на некоторую европеизацию правовой системы стран-участниц, бизнес-среды, государственных институтов, на развитие общественных связей и т.п. Но эти цели уже довольно слабо интересуют страны «Восточного партнерства», соответственно и важных, прорывных событий на Рижском саммите не случится: Соглашения об ассоциации с Украиной, Грузией и Молдовой к тому времени уже будут подписаны, а для Армении, Азербайджана и Белоруссии это так и не станет актуальным. Новых же идей и целей предложено не будет.

Сценарий S5 – это развитие событий при условии, что настроения в Западной Европе и общеевропейская экономическая обстановка остается в той же ситуации, что и после Вильнюсского саммита, но в Латвии меняется правящая элита.

В данном случае на уровне Брюсселя не появляется политических инициатив по серьезному пересмотру программы «Восточное партнерство». К пересмотру не подталкивает и экономическая обстановка в ЕС. В таких условиях корректировка программы пойдет в направлении «20 пунктов «Восточного партнерства» после Вильнюса» с актуализацией принципа «большее за большее», усилением информационного противостояния с Россией, усилением общественных связей в странах-участницах программы и содействием экономическому дистанцированию стран «Восточного партнерства» от других постсоветских стран (в первую очередь – России). В связи с этим конфронтационный градус европейской программы будет расти.

В случае прихода к власти в Латвии новой коалиции с заметным участием «Центра согласия» перед Ригой и Москвой откроются новые возможности по развитию диалога. Ослабление искусственных преград характера в российско-латвийских отношениях создаст условия для роста товарооборота, инвестиций, возникновения других элементов прагматических взаимоотношений, которые сказываются на уровне жизни каждого латвийца – неважно, гражданин он или «негражданин». В этом случае конфронтация с Россией для Латвии будет противоречить как государственным интересам, так и интересам правящей элиты.

Тем не менее, латвийское руководство будет вынуждено выступить реализатором конфронтационной модели «Восточного партнерства», а значит - неминуемо возникновение противоречия между позициями Брюсселя и Риги. Однако в данном случае у «Центра согласия» появляется возможность выступить в качестве «медиатора» в отношениях между Россией и Европейским союзом. С одной стороны, это может проявиться в том, что обновленное латвийское правительство посредством своих политико-экспертных связей с Россией выступит «адвокатом» европейских инициатив, которые могут вызвать обеспокоенность Москвы. С другой стороны, активное взаимодействие с российскими партнерами поможет латвийскому руководству донести и разъяснить позицию РФ до европейских политиков. Подобное посредничество позволить снизить конфликтный потенциал «Восточного партнерства». Кроме того, в данном случае председательство Латвии будет освобождено от конфликтной риторики о «русской угрозе» и необходимости спасать Восточную Европу, как это было в случае с литовским полугодием.

Однако, несмотря на подобную позитивную роль, которую возьмет на себя Рига, серьезных шагов в деле нормализации отношений между Европой и Россией добиться не получится. В программе «Восточное партнерство» все же сохранится конфликтная составляющая, на которую Россия будет вынуждена реагировать зеркальными ответами, включая торгово-экономические санкции и пр. В данном сценарии вряд ли возможно и выстраивание перспективного

трехстороннего формата реализации «Восточного партнерства». Главным итогом данного сценария окажется тот факт, что за счет дипломатических усилий обновленного правительства Латвии удастся смягчить негативные последствия для российской-европейских отношений от дальнейшей реализации программы «Восточное партнерство».

Сценарий S8 – это развитие событий при условии, что руководство ЕС отказывается от пересмотра принципов программы «Восточное партнерство», но в Европе углубляется кризис, а в Латвии к власти приходит нынешняя оппозиция.

В данном случае магистральное развитие «Восточного партнерства» сохраняется: под эгидой данной программы планируется создание большого количества диалоговых площадок различного уровня представительства, формируются экспертные планы по переключению Восточных партнеров на западное экономическое, энергетическое пространство, актуализируется принцип «большее за большее» и т.д. Однако в ЕС нарастают экономические трудности, что соответствующим образом сказывается на европейском бюджете и финансировании европейских программ. Многие планы, заложенные в «Восточное партнерство», остаются лишь на бумаге, либо реализуются формально. В итоге серьезного продвижения на пути евроинтеграции стран-участниц не происходит.

В то же время в Латвии под влиянием общего ухудшения экономической обстановки к власти приходит оппозиция, «Центр согласия» занимает влиятельные позиции в правительстве страны, получая возможность лоббировать свое видение «Восточного партнерства». В условиях сокращения бюджета программы и фактического замедления ее реализации у «Центра согласия» появляются дополнительные возможности по продвижению «модели Урбановича» на общеевропейском уровне. Однако успешной реализации данной задачи мешает ряд обстоятельств. С одной стороны, сыграет свою роль недостаточность лоббистского ресурса Латвии, тем более ее новой элиты, на

общеевропейском уровне (хотя и будут предприняты возможности действовать через социал-демократов в Европарламенте). С другой стороны, идеи о привлечении России к реализации «Восточного партнерства» принципиально расходятся с позицией Брюсселя по данному вопросу. Соответственно, если мнение Латвии и будет учтено при дальнейшем проведении восточной политики, то в частных, малозначимых вопросах – общее положение программы «Восточное партнерство» к моменту проведения Рижского саммита будет немногим отличаться от существующего на сегодняшний день.

Таким образом, как видно из представленного выше анализа, эти сценарии в отдельную группу выделяет нейтральность их реализации. В итоге Рижский саммит будет признан состоявшимся, но совершенно пустым. Никакого серьезного влияния на ситуацию в Европе его исход не окажет, к прогрессу в российско-европейских отношениях не приведет, как и к позитивным изменениям даже в краткосрочной перспективе в самих странах-участницах. Это будет дежурное, протокольное мероприятие без разрушительных, как в случае председательства Литвы, последствий. Вряд ли данный сценарий развития событий приведет к углублению конфликта между Россией и Европой, как то было в случае с Вильнюсским саммитом. Рижский саммит просто останется очередной рутинной встречей евробюрократов. Однако такие варианты развития события малоинтересны и для ЕС, и для стран «Восточного партнерства», и для России. Для Европы такая перспектива снова докажет уже продемонстрированное Вильнюсским саммитом - что достигнут предел развития восточной политики в прежнем виде и вовлечь страны постсоветского пространства в свою сферу влияния простым разговором о ценностях не удастся. Для самих Восточных партнеров данные сценарии не выгодны уже по той причине, что в этом случае программа перестает развиваться: «Восточное партнерство» вновь возвращается к позициям, условно говоря, Пражского саммита 2009 г., то есть становится довольно

неопределенной программой с неясными целями, невнятным инструментарием по их достижению и слабым финансированием.

Вариант 3. «Вильнюсское Восточное партнерство»

Сценарий S4 – это развитие событий после пересмотра сути программы «Восточное партнерство» в главных столицах ЕС, но без сильного влияния экономической ситуации в Европе и при сохранении у власти прежней политической элиты в Латвии.

В данном случае сохраняется противоречие между позицией Брюсселя и позицией Риги (за спиной которой стоят США) в вопросах проведения восточной политики ЕС. Европа склоняется к более конструктивному и прагматичному выстраиванию данной политики, в том числе к активизации диалога с Россией. Однако в этом случае стремление Брюсселя к обновлению «Восточного партнерства» не будут бескомпромиссным, так как будет опираться не на экономическую, а лишь на политическую целесообразность. ЕС сможет найти резервы для увеличения финансирования программы, дальнейшей активизации своей восточной политики, что в России может быть воспринято с настороженностью. В таких условиях вполне вероятно, что трехсторонние инициативы (ЕС-страна «Восточного партнерства»-Россия) так и не появятся, а другие инициативы, связанные с данной программой и направленные на развитие российско-европейского диалога, во многом останутся формальностью.

У политической элиты Латвии, которая после выборов октября 2014 г. лишь усилится в политической иерархии страны, появляется возможность пролоббировать «модель Ринкевича» по реформированию «Восточное партнерство». Финансовых преград на пути внедрения данной модели не возникнет – все сложности будут чисто политического характера, но этот вопрос Рига постарается решить. Воспользовавшись опытом литовского председательства в ЕС, Латвия может занять незадолго до саммита конфронтационную позицию в отношении России в попытке спровоцировать

соседа на ответные аналогичные шаги или хотя бы на острую критику. Манипуляция «российской угрозой» в очередной раз станет для Латвии, как и других балтийских республик, механизмом для извлечения ресурсов от отношений более сильных игроков и привлечения их внимания к своим локальным вопросам. На фоне провокаций и соответствующих ответов со стороны России Рига будет продвигать в Брюсселе свою конфронтационную повестку программы. К кардинальным изменениям эти попытки вряд ли приведут, однако же латвийские провокации могут не остаться незамеченными для российско-европейских отношений в целом. При таком развитии событий Латвия может перенять у Литвы статус источника нестабильности на восточных рубежах Европейского союза. В свою очередь, на процессе даже экономической интеграции РФ и ЕС подобная специфика латвийского председательства может поставить крест.

Сценарий S7 – это развитие ситуации в условиях, когда ядро ЕС не решится менять вектор «Восточного партнерства», в Латвии также у власти осталась прежняя элита, однако в ЕС разрастается экономический кризис.

В этом случае вертикаль Брюссель-Рига в отношении «Восточного партнерства» выстроена гармонично. Руководство ЕС, согласно сценарию, находится на консервативных позициях, а, следовательно, программа «Восточного партнерства» будет изменяться лишь в сторону «20 пунктов…», что будет резко отрицательно оценено со стороны России, конфликтность реализации программы продолжит нарастать.

Усиливающаяся конфронтация найдет поддержку и в среде латвийской политической элиты, опирающейся на идеологию национализма, так как постепенное вытеснение России из региона Восточной Европы будет соответствовать представлениям этих политиков о стратегических интересах Латвии. В связи с этим по мере приближения Рижского саммита будут становиться все более частыми острые выступления политиков, призывающие Европу сплотиться в противостоянии с восточным соперником, вероятно, будет

найден некий номинальный «приз», который должен будет достаться «победителю» этого противостояния. Но, безусловно, данный «приз» окажется не уровня Украины, которая была «назначена» на эту роль перед Вильнюсским саммитом. Также Латвия будет выступать с консультациями и рекомендациями быстрого достижения экономической, энергетической, культурной и любой другой независимости от России. Однако данная часть реализации программы станет наиболее проблематичной, если учитывать разрастание экономических проблем в Европейском союзе. В итоге Рига по мере усиления проблем в европейской экономике будет вынуждена сбавить активность в реализации принципа «большее за большее» и поддержке экономического размежевания Восточных партнеров и России. Кроме того, Латвии не удастся пролоббировать в Брюсселе свою идею предлагать странам-участницам программы полноценное членство в ЕС – данное предложение в условиях кризиса будет противоречить экономической безопасности самого Европейского союза. В свою очередь снижение «финансового предложения» со стороны ЕС непосредственно скажется на евроинтеграционных настроениях в самих странах «Восточного партнерства», которые предпочтут сбавить темпы своего движения в Европу.

В итоге к Рижскому саммиту Латвией будет получен весьма противоречивый результат проведения восточной политики. С одной стороны, в условиях экономических ограничений не будут реализованы важные элементы «Восточного партнерства», некоторые - так и останутся идеями на бумаге. С другой стороны, на политическом уровне будут в очередной раз накалены отношения с Россией, причем как Латвии, так и всего ЕС. В сложившихся условиях для Европы в целом станет актуальной задача снижения текущего уровня конфронтации, а стратегическая цель взаимной экономической интеграции ЕС и стран постсоветского пространства, включая Россию, будет надолго отодвинута на второй план.

Сценарий S8 – это развитие ситуация в условиях, когда на дальнейшие события после Вильнюсского саммита не возымел действия ни один из выделенных выше факторов: в Брюсселе не произошло переосмысления «Восточного партнерства», в Латвии у власти остались прежние элиты, а экономическое положение ЕС остается как минимум стабильным.

В таком случае можно ожидать, что перед Рижским саммитом «Восточного партнерства» начнут реализовываться идеи, заложенные «20 пунктах…», которые потребуют дополнительных финансовых вливаний для подогрева интереса постсоветских республик к ускорению евроинтеграции по принципу «большее за большее». В таких условиях найдут понимание в Брюсселе и большинство идей, заложенных в «модель Ринкевича», кроме разве что преобразования программы в «Евроатлантическое Восточное партнерство». Хотя реальное влияние США, возможно, и будет увеличено, несмотря на то, что само американское общество слабо представляет, какие интересы может преследовать США в данном регионе: так, например, согласно исследованию американской компания SSI, только один из шести опрошенных американцев верно представляет хотя бы положение Украины на карте мира[65]. Вопрос о включении в перспективе Восточных партнеров в ЕС на правах полноценных членов будет подниматься, но в предельно обтекаемой форме, чтобы поддержать дальнейший интерес республик к продолжению участия в программе.

Активная поддержка со стороны Европы переориентации вектора внешней политики постсоветских республик на запад вызовет недовольство в Москве и соответствующее зеркальное противодействие, начиная с изменения условий энергопоставок соседним странам и заканчивая торговым эмбарго в отношении них. Это в свою очередь вызовет ответную реакцию ЕС, который заявит о недопустимости давления и противодействия «независимому» европейскому выбору постсоветских республик. Тем самым спираль

[65] The less Americans know about Ukraine's location, the more they want U.S. to intervene. http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/04/07/the-less-americans-know-about-ukraines-location-the-more-they-want-u-s-to-intervene/

конфронтации будет раскручиваться по аналогии с ростом конфликтности в Европе накануне Вильнюсского саммита. Также по аналогии с этим саммитом официальная Рига по мере подготовки к своей встрече «Восточного партнерства» будет придерживаться провокационной риторики, в том числе и для того, чтобы нарастанием напряженности в российско-европейском диалоге легитимизировать дальнейшую поддержку евроинтеграционного дрейфа Восточных партнеров.

В результате проведения такой политики постсоветские страны «Восточного партнерства» в очередной раз будут поставлены перед выбором: Европа и евроинтеграция либо Россия и евразийская интеграция. При этом какой бы выбор не был сделан, сами страны «Восточного партнерства» потеряют часть выгоды, возможной при гармоничном выстраивании отношений, как с восточными, так и с западными партнерами. В данном же случае форсированная евроинтеграция приведет к ухудшению экономической ситуации в республиках «Восточного партнерства», а социальное напряжение в них будет сдерживаться лишь за счет европейской помощи. Но не исключено, что где-то события начнут развиваться по «украинскому сценарию». В подобных условиях Рижский саммит «Восточного партнерства» может стать заметным событием для Европы в целом, но лишь потому, что будет проходить на фоне очередного витка «геополитической игры» за право влияния в Восточной Европе, а значит на фоне роста конфронтационности международной обстановки.

Таким образом, третья группа сценариев характеризуется высокой степенью их конфликтности. Эти сценарии окажутся реальностью, если при реализации «Восточного партнерства» будет преобладать существующая сейчас геополитическая логика принятия решений, базирующаяся на модели winner takes all. При таком развитии событий не будет достигнуто экономическое и политическое благополучие постсоветских республик, что является стратегической целью программы «ВП». Напротив, итогом повторения «Литовского Восточного партнерства» может стать появление

кризисов по типу украинского в других странах. В глобальном же плане проведение восточной политики ЕС в логике геополитического противостояния неминуемо приведет к эскалации политико-дипломатического конфликта между Европой и Россией, подогреваемого провокационной риторикой Латвии и Литвы. Результатом подобного положения дел станет раскол Европы на два противостоящих лагеря и поступательная реабилитация принципов «холодной войны» в международной политике. Внутри Латвии следует ожидать резкого роста политической напряженности, сопровождаемой претензиями в духе неомаккартизма к оппозиционным политическим силам, усугубления положения русскоязычных «неграждан», окончательному свертыванию работы русскоязычных СМИ, усилению влиянию спецслужб на политический процесс и т.д. Кроме того, одним из последствий станет создание дополнительных серьезных угроз самой Латвии, которая уже сейчас, в силу многолетней дискриминации русскоязычных, живет в страхе «новой оккупации» со стороны России.

Заключение

В таких условиях не удивительно, что у российской стороны растет недоверие к инициативам «ВП». Ряд экспертов полагает, что «продолжение Евросоюзом и его членами политики «ВП» может привести к нарастанию конфронтации с Кремлем не только в 2014 году, но и в последующие годы, особенно в контексте сближения позиций членов ЕС по России»[66].

Означает ли это, что во внимание не будет приниматься даже то, что **программа «Восточное партнерство» постепенно мутировала в своего рода политического «франкенштейна»**, и ее сохранения именно в нынешнем конфликтном виде будут добиваться любой ценой? В этом смысле

[66] Толксдорф Д. ЕС, Россия и Восточное партнерство: новая динамика отношений при новом правительстве Германии? // Russie.Nei.Visions. Февраль 2014. URL: http://russiancouncil.ru/blogs/ifri/?id_4=987

продолжение программы любой ценой может быть объяснено как попытка судорожно нащупать какую-либо опору для пошатнувшейся в Евразии гегемонистской политики США.

Несмотря на политическую бесперспективность в своей откровенно рудиментарной логике сдерживания России сама программа, как и все порождения евробюрократии, имеет административную «жизнь» и драйверов, заинтересованных в дивидендах от ее дальнейшего существования в любом виде. Во-первых, разного рода программы и институты повышают управляемость социальным пространством. Во-вторых, они повышают аппаратный вес и значение еврочиновников, выживаемость которых напрямую зависит от включения в сетевые структуры новых членов. **Экстенсивная природа евроинтеграции все более напоминает принцип строительства финансовых пирамид – пока есть новые участники, система работает**. В-третьих, саммит в Вильнюсе был выгоден литовским политическим кругам прежде всего потому, что это не только один из способов освоения денежных потоков, но и возможность использовать «большую политику» в своих интересах, вовлекая еврограндов в президентскую пиар-кампанию Д.Грибаускайте. Правда, случай Армении и особенно Украины не дают возможности аргументировать нужность, безусловную привлекательность данной программы. В своем нынешнем исполнении программа «ВП» воспринимается скорее не как инициатива, несущая расцвет фокусным странам, а как «ящик Пандоры» - проект, который может обернуться политическим хаосом и мощнейшим социальным расколом и даже развалом государства, как это произошло на Украине. В таком случае «ВП» предстает как эффективный инструмент разрушения государственности в фокусных странах, запуска там неконтролируемых дестабилизирующих процессов такой силы, которые приводят к глубочайшим потрясениям.

Если Литва все ресурсы своего председательства ЕС использовала, чтобы придать «Восточному партнерству» абсолютно антироссийский характер, что привело не только к неэффективности программы, но и ее небезопасности для

всего ЕС (причем **в ЕС нарастает осознание той провокационной разрушительной роли, которую в провале европейского проекта «Восточного партнерства» сыграла Литва)**[67], то в этом смысле Латвия оказывается перед выбором того, по какому пути во время своего председательства в ЕС пойти. Если будет одобрена инициатива по избавлению программы ВП от идей строительства «буферной зоны» от России, это, конечно, станет внешнеполитическим успехом Латвии. Но позволят ли «старшие партнеры» сделать это Риге? В этом отношении следует подождать итогов выборов в Европарламент и формирования Еврокомиссии, которая экономически и политически будет определять будущее ВП. Ведь возможны не просто косметические коррективы этой инициативы, а ее качественная глубокая переработка. Либо и вовсе – списание в политический «утиль».

В этой ситуации Латвии выпала особая роль как председателю Европейского союза в 2015 г. и стране, принимающей у себя очередной саммит «Восточного партнерства». Изменение вектора развития данной программы может стать первым шагом к переходу от нынешнего противостояния к сотрудничеству различных частей Европы. Но для того, чтобы предпринять этот жизненно необходимый комплексный пересмотр и переформатирование данной программы, нужна недюжинная политическая смелость, подкрепленная пониманием стратегической важности и необходимости сближения России и Евросоюза. Особенно сейчас, после Крыма. На то, станет ли реальностью данное переформатирование, оказывают влияние различные факторы, и собственная позиция Латвии, а не следование в фарватере чужих интересов здесь может сыграть, как положительную, так и отрицательную роль. Рига для проведения своего председательства и саммита «Восточного партнерства» может выбрать либо литовский путь, сопряженный со стремлением тотального «сдерживания» России и, как следствие, конфликтом интересов с ней, либо

[67] Banks M. Europe still "suffering from the aftershocks" of the break-up of the Soviet Union // European Business Review. April 2014. URL: http://www.europeanbusinessreview.eu/page.asp?pid=1200

предложить свое видение программы, сделав ее целью гармонизацию интересов ЕС, России и других стран постсоветского пространства.

Судя по возможным сценариям развития международной обстановки, этот выбор Риги может существенным образом повлиять на ситуацию во всей Европе. Если Латвия встанет на позиции переформатирования «Восточного партнерства», то в этом случае сценарии резкого разрастания политического конфликта будет заблокированы. В случае перехода Риги на позиции нового, конструктивного «Восточного партнерства» в худшем случае Рижский саммит пройдет как малозаметное событие без принятия серьезных решений и не усугубит ситуацию в Европе, а как максимум станет первым шагом для реализации идеи «Большой Европы», единого экономического пространства от Лиссабона до Владивостока.

Какой из путей выбрать - зависит в данном случае от самой Латвии, от позиции ее политических элит. Действующее политическое руководство страны заинтересовано в продолжении геополитической модели «Восточного партнерства», которое уже привело к кризису на Украине и приведет к поступательной актуализации принципов «холодной войны» в международной политике. Однако есть сторонники и у принципиально иного подхода, базирующегося не на теоретических конструкциях о «буфере» и «санитарном кордоне», а на прагматической основе, нацеленной в первую очередь на интересы самой Латвии: как минимум, на минимизацию внешнеполитических и экономических рисков, как максимум – на получение своей доли доходов от кооперации европейского и евразийского экономических пространств. Важно, что такое развитие событий, помимо Латвии, выгодно и восточным партнерам, способным диверсифицировать свою внешнюю политику, и России, и Евросоюзу.

РОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ

Тираж: 100 экз.

Москва, 2014.