

Члены Консультативного Совета по международным проблемам

Председатель	Магистр Ф. Кортхалс Алтес
Вице-председатель	Г-н А.Л. тер Беек
Члены	Г-жа С. Боррен М.А. Проф. Д-р В.Й.М. ван Генугтен Г-жа магистр Л.И. Гонзалвес-Хо Канг Ю Г-жа д-р П.К. Плоой-ван Горсел Проф. д-р А. де Раютер Г-жа д-рант М. Си Диан Хо Проф. д-р А. ван Стаден Г-жа магистр Х.М. Веррайн Стюарт Генерал-лейтенант в отставке М.Л.М. Урлингс
Секретарь	Д-рант Т.Д.Й. Оостенбринк

Postbus 20061
2500 EB Den Haag
Почтовый ящик 20061
2500 EB Гаага

телефон: 070 - 348 5108/6060
факс: 070 - 348 6256
e-mail: AIV@minbuza.nl
www.AIV-advies.nl

Члены комиссии по вопросам перспектив отношений между ЕС и Россией

Председатель:	Проф. д-р А. ван Стаден
Члены	Г-жа проф. д-р М.Г.В. ден Бур Д-р В.Ф. ван Еекелен Генерал-лейтенант в отставке Г.Й. Фолмер Д-рант Т.П. Хофстее Г-жа д-р П.К. Плоой-ван Горсел Проф. д-р Й.К.Т. Роод Магистр К.Г. Троян Проф. магистр Й.В. де Зваан
Почетный член	Д-рант Э.П. Велленстейн
Член-корреспондент	Г-жа проф. магистр В.М.Ф. Томассен
Консультанты	Проф. магистр Ф.Й.М. Фельдбрюгге Магистр А.П.Р. Якобовиц де Сегед
Секретарь	Г-жа д-р С. Волбеда

Содержание

Предисловие

I	Введение	5
II	Образ современной России	10
III	Сотрудничество между ЕС и Россией с 1989 г.	20
IV	Общие соседи и политическая обстановка в сфере безопасности	32
V	Выводы и рекомендации: предложения по выбору новых путей	39

Приложения

I	Запрос Первой палаты
II	Список лиц, с которыми проводились консультации
III	Некоторые сведения о Российской Федерации
IV	Карта важнейших газопроводов и регионов добычи газа в Российской Федерации и сопредельных странах
V	Список наиболее употребительных сокращений

Предисловие

Консультативный Совет по международным проблемам (AIV) подготовил настоящий отчет по запросу Первой палаты Генеральных Штатов. Текст запроса рекомендаций целиком включен в приложение I.

Отчет подготовлен смешанной комиссией под председательством проф. д-ра А. ван Стадена, председателя Комиссии по европейской интеграции (CEI). В число членов этой комиссии входили госпожа проф. д-р М.Г.В. ден Бур (CEI); доктор В.Ф. ван Еекелен (CEI); генерал-лейтенант в отставке Г.Й. Фолмер (комиссия по миру и безопасности - CVV); д-рант Т.П. Хофстее (Комиссия по правам человека - CMR); госпожа д-р П.К. Плоой-ван Горсел (вице-председатель CEI); проф. д-р Й.К.Т. Роод (CEI); магистр К.Г. Троян (CEI) и проф. магистр Й.В. де Зваан (CEI). Госпожа проф. магистр В.М.Ф. Томассен участвовала в работе в качестве члена-корреспондента. Кроме того в качестве экспертов в работе принимали участие два бывших члена комиссий: проф. магистр Ф.Й.М. Фелдбрюгге и магистр А.П.Р. Якобовиц де Сегед, а также почетный член д-рант Е.П. Велленстейн.

При подготовке этого отчета в качестве представителей государственных органов выступили следующие лица: д-рант С.Й.Ф.М. ван Верс, глава отдела внешних сношений директората европейской интеграции (DIE-EX) Министерства иностранных дел; д-рант К.Й.Р. Кломпенхауер, глава директората Юго-Восточной и Восточной Европы (DZO) Министерства иностранных дел; магистр М. Якобс, глава сектора Восточной Европы (Россия, Украина и Закавказье), отдел экономики Постоянного представительства Нидерландов при ЕС; д-рант Й. Даума, заместитель посла Нидерландов в Российской Федерации (Москва). Мы обращались к ним также за консультациями как к экспертам. Обязанности секретаря выполняла госпожа д-р Волведа, использовавшая в своей работе помощь стажеров госпожи С. ван Схотен и господ Х. Хоннефа и С. ван Хооффа.

При подготовке отчета комиссия проводила консультации с экспертами в Гааге, Брюсселе и Москве. Список лиц, с которыми проводились консультации, включен в приложение II. **AIV крайне признателен этим лицам за их готовность поделиться своими взглядами с подготовительной комиссией.**

Отчет представлен 4 июля 2008 г.

I Введение

Вопросы Первой палаты

Комиссии Первой палаты по иностранным делам, обороне и помощи развивающимся странам (BDO) и по европейскому сотрудничеству (ESO) приняли на совместных заседаниях решение обратиться с запросом к AIV по вопросу о будущем отношений между Европейским Союзом (ЕС) и Россией. Эта тема является актуальной, в частности, в связи со встречей на высшем уровне между ЕС и Россией, которая состоялась 28-29 июня 2008 года в Ханты-Мансийске в Сибири. В повестку дня этой встречи входило, среди прочего, начало переговоров об обновлении существующего Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС). Это Соглашение было подписано в 1994 году и вступило в силу в 1997 году сроком на 10 лет. В 2007 году соглашение с Россией было автоматически продлено на один год, но было ясно, что концепция соглашения нуждается в обновлении. Начало переговоров о новом соглашении задержалось в связи с различного рода разногласиями в двусторонних отношениях между отдельными странами, но к настоящему моменту путь к переговорам уже открыт. На встрече в Сибири было решено начать переговоры о новом соглашении в Брюсселе 4 июля 2008 года, как раз в тот день, когда AIV закончил составление настоящего отчета.

Главные вопросы, на которые предстояло ответить: каким должно быть новое соглашение, что оно должно содержать и каким должен быть вклад ЕС и, косвенно, Нидерландов.

Российская Федерация, называемая в этом отчете коротко Россия, благодаря своим границам с Финляндией, Эстонией, Латвией, Литвой и Польшей является непосредственным соседом ЕС. Россия не только самая большая соседняя страна. Одновременно она является соседом стран, граничащих с ЕС с Востока. В июле 2005 года AIV представил рекомендации по Европейской политике соседства (ENP) в отношении соседних восточных стран: Беларуси, Молдавии и Украины.¹ В этих рекомендациях речь шла также и о закавказских государствах Грузии, Армении и Азербайджане, поскольку эти страны станут соседями ЕС, если в ЕС вступит Турция. Также и для этих стран Россия будет соседом наряду с ЕС.²

Первая палата в своем запросе отмечает, что в последние годы Россия явственно демонстрирует более жесткую внешнюю политику, что связано, в частности, с резко возросшим стратегическим значением сырьевых ископаемых, в особенности, природного газа. В запросе содержится пожелание рассмотреть отношения между ЕС и Россией в более широком аспекте с учетом роли стран Содружества независимых государств (СНГ) и Соединенных Штатов Америки (США), а также с учетом роли Организации Североатлантического договора (НАТО).

Далее в запросе упоминается озабоченность Палаты обратным ходом процесса демократизации в России и отказом от расследования нарушений прав человека,

1 Отчет AIV № 44, *Новые восточные соседи Европейского Союза*, Гаага, июль 2005 г.

2 Армения граничит с Турцией, Грузией и Азербайджаном, но не с Россией. Азербайджан не имеет границы с Турцией за исключением анклава Нахичевань (в соответствии с коррекцией границ от 1921 года).

различными “замороженными” очагами конфликтов в общих странах-соседах, отставанием в предоставлении свободного доступа к экономическому рынку, односторонностью экономики, а также возросшей после распада Советского Союза бедностью населения и небывалым его сокращением. Кроме того, к AIV обращена просьба рассмотреть возможности и шансы интенсификации отношений с Россией, причем Палата особенно отмечает расширение производства продуктов питания и усиление гарантий поставки энергоносителей для ЕС.

Конкретно поставлены следующие вопросы:

1. Каковы мыслимые сценарии развития отношений между ЕС и Россией, берущие в расчет развитие внешней политики этой страны в направлении (i) конструктивного партнерства с ЕС, (ii) автономной ассертивной политики с геополитическими амбициями?
2. Как представляет себе Россия в рамках этих двух сценариев сотрудничество с ЕС в области мира, безопасности и правосудия, и в особенности, в вопросах сотрудничества в сфере противодействия терроризму, в области демократизации, свободных средств массовой информации и уважения прав человека, каков ее взгляд на “замороженные” конфликты?
3. Что означают эти сценарии для экономического сотрудничества с ЕС? Особое значение при этом имеет открытый доступ к рынкам и увеличение экономического разнообразия. По этому последнему вопросу можно думать об увеличении производства пищевых продуктов. Что означают эти сценарии в вопросах поставки энергоносителей Союзу и отдельным государствам-членам ЕС?
4. Что означают эти сценарии для сотрудничества ЕС с общими странами-соседами, в особенности, с Украиной (с ее желанием вступить в ЕС), но также с Беларусью, Молдавией и странами Закавказья? И что означают эти сценарии для возможностей разрешения “замороженных” конфликтов, таких как в Молдавии, Грузии, Армении и Азербайджане?
5. Какие инструменты может использовать ЕС в этих двух сценариях? Рамки при этом определяются сегодняшней Европейской политикой соседства (ENB), в которой все программы и фонды открыты, в том числе, и для России. С каким общим знаменателем и при каких условиях могла бы быть определена форма реализации этой политики? Как определить в каждом из этих сценариев точку равновесия между “кнотом” и “пряником”?
6. Каким образом в рамках двух обрисованных сценариев нидерландское правительство и, в частности, Генеральные Штаты могут внести положительный вклад в отношения с Россией и в отношения между ЕС и Россией?

Эти вопросы поставлены в рамках двух альтернативных сценариев: или конструктивное партнерство ЕС и России, или автономная ассертивная политика России с геополитическими амбициями. Однако по мнению AIV эти сценарии отнюдь не исключают друг друга; политика может быть одновременно конструктивной и ассертивной или же неконструктивной и неассертивной. AIV считает вероятным, что политика России по отношению к Европе в предстоящие годы будет характеризоваться готовностью к сотрудничеству и ассертивностью в смысле реализации собственных интересов с учетом осознания собственной мощи. По этой причине AIV в своем ответе на вопросы Первой палаты отказался от описания сценариев, но учел в отчете все главные аспекты поставленных вопросов.

Точка зрения правительства

После того как Первая палата сформулировала свой обращенный к АИВ запрос (на двух заседаниях 5 и 12 февраля 2008 года), министр иностранных дел изложил точку зрения нидерландского правительства по вопросу отношений Нидерландов с Россией в двух письмах, направленных во Вторую палату.³ В этих письмах внимание уделяется также отношениям между ЕС и Россией.

После этого министр иностранных дел уделил внимание двусторонним отношениям с Россией в своей речи на собрании партии CDA (Христианско-демократический призыв) в провинции Южная Голландия.⁴ Он напомнил, что во время (предстоявшего) визита 29 апреля 2008 года российского премьер-министра и российского министра сельского хозяйства будет подписан план совместных действий. Он констатировал в этой речи, что несмотря на крупные нидерландские инвестиции и множество взаимных интересов, *“в настоящий момент наши отношения с Россией характеризуются сложностью и, на первый взгляд, полны противоречий”*. Он отметил, что при хороших экономических отношениях имеют место расхождения в политической и общественной сфере, причем в вопросах обеспечения безопасности наблюдаются и определенные столкновения. Он характеризует проводимую им политику как *“стратегию сбалансированного сотрудничества”*, *“сотрудничества, там где это возможно, и критики, там где это необходимо”*.

14 мая 2008 года министр направил во Вторую палату письмо по общим вопросам, связанным с Европейской политикой соседства (ENB).⁵ В этом письме министр констатирует: *“В 2003 году с Россией была достигнута договоренность о формировании структуры отношений с ЕС в четырех общих измерениях и в рамках соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС), а не в рамках ENB.”* В этом письме не содержится никаких предложений по обновлению или изменению существующего соглашения.

Полноты ради АИВ обращает внимание на представленный недавно отчет Палаты лордов Великобритании об отношениях между ЕС и Россией.⁶ В этом отчете высказывается озабоченность предположительно имеющим место отходом России от демократии и предлагается провести анализ последствий последних изменений в политическом руководстве страны. В то же время составители отчета призывают ЕС продолжить работу над развитием существующих отношений с Россией и вести политику конструктивного диалога и сотрудничества (*engagement*) на всех уровнях по всем направлениям взаимных отношений.

Политика ЕС в отношении России

Пять из шести поставленных вопросов касаются политики ЕС в отношении России; лишь один последний вопрос относится к нидерландскому вкладу в этой области. На чем должна была бы базироваться политика ЕС и что она должна была бы включать?

3 Письмо в Палату DZO/OE-025/08 в связи с памятной запиской об отношениях с Российской Федерацией от 15 февраля 2008 г. и письмо в Палату DZO/OE-039/08 в связи с памятной запиской о России от 4 апреля 2008 г.

4 Речь Верхагена об отношениях с Россией, собрание CDA провинции Южная Голландия, Вассенаар, 19 апреля 2008 г.

5 Письмо в Палату DIE-414/08 о партнерстве, от 14 мая 2008 г.

6 Европейская комиссия Палаты лордов, ЕС и Россия, 22 мая 2008 г.

Еврокомиссар по внешним сношениям и политике соседства сказал недавно в Зальцбурге, что ЕС и его члены должны принимать Россию лучше такой, какая она есть, и не исходить (более) из желаемого ее образа.⁷ Такая позиция, к оценке которой мы еще вернемся во второй главе отчета, говорит о реализме Комиссии перед началом переговоров о новом соглашении, решение о проведении которых было принято - как было уже сказано выше - на встрече в верхах между Россией и ЕС в конце июня 2008 года. Путь к переговорам был открыт после того, как Литва последней из 27 стран-членов отозвала свое вето на эти переговоры, благодаря чему 26 мая 2008 года Европейский Совет по общим вопросам и внешним сношениям (RAZEB) смог утвердить соответствующий уже давно подготовленный мандат ЕС.⁸

Лондонская группа исследователей Европейского Совета по международным отношениям (ECFR) предприняла детально подготовленную и амбициозную попытку формулировки того, каким образом могла бы выглядеть политика ЕС-Россия.⁹ ECFR в своем документе констатирует, что среди стран-членов ЕС выделяются, в основном, два подхода к этому вопросу: *soft containment* (мягкое сдерживание) и *creeping integration* (медленная интеграция). Документ предлагает, чтобы ЕС обошел эту дилемму, выбрав третий подход: *rule of law approach*, подход, при котором во главу угла ставится улучшение действия *rule of law* (главенства закона). По этому поводу AIV хотел бы отметить следующее.

AIV считает неразумным использование в качестве единственного критерия для укрепления или ослабления отношений с Россией степень применения в этой стране принципа *rule of law*. AIV выбирает в пользу более широкого подхода, при котором в том, что касается внутренней ситуации в стране, в рассмотрение принимается, среди прочего, прогресс России на пути экономической модернизации и развития *civil society*, т.е. (свободных) организаций общества в целом. Наряду с этим отношения с Россией неизбежно будут также зависеть от геополитических интересов и экономической ситуации. AIV не рассматривает эти вопросы в более широком аспекте и оставляет вне поля зрения, например, проблематику Ближнего Востока, Китая или Африки. Однако дается анализ по вопросу, готова ли Россия поддерживать удовлетворительные отношения со странами из своего ближайшего окружения (которое сама Россия называет «постсоветским пространством»). Определенную роль при этом играет как НАТО, так и ЕС. В исследовании также учитывается роль США. Особое внимание AIV уделяет вопросу о том, готова ли Россия заключать с ЕС более детальные соглашения в области энергообеспечения, и какие договоренности соответствуют долгосрочным интересам вовлеченных сторон.

Подход AIV

Как уже было упомянуто в предисловии, для подготовки настоящего отчета AIV назначил комиссию широкого состава, усиленную несколькими бывшими членами, которые обладают специальными знаниями по рассматриваемым проблемам.

7 Бенита Ферреро-Валднер, Европейский комиссар по внешним сношениям и политике соседства, *Европейский Союз и Россия - перспективы на будущее*, Речь 08/175, Зальцбургский глобальный семинар – Россия: перспектива на 2020 год, Зальцбург, 6 апреля 2008 г.

8 См. вебсайт Европейской Комиссии об отношениях ЕС и России: <http://ec.europa.eu/external_relations/russia/intro/index.htm>.

9 Марк Леонард и Мику Попеску, *A Power Audit of EU-Russia Relations* (Оценка потенциала отношений ЕС-России), *политический документ ECFR*, ECFR.EU, Лондон, ноябрь 2007 г.

AIV считает важным, чтобы поставленные Первой палатой вопросы анализировались не только исходя из нидерландской или европейской точки зрения, но и с учетом точки зрения России. Это было главной причиной того, что консультации проводились не только с экспертами из Нидерландов и организаций ЕС, но также и из России. С этой целью для консультаций привлекались лица как из политических кругов, так и из предпринимательской среды и из неправительственных организаций. Перечень лиц, с которыми проводились консультации, приведен в приложении II.

Краткое описание содержания

В главе II дается картина современной России. Внимание уделяется важным процессам как во внешней, так и во внутренней политике. Как воспринимает эти процессы Россия и каковы ее амбиции? Какие ограничения должно учитывать российское правительство? В главе III сначала коротко описываются радикальные изменения, произошедшие в бывшем Советском Союзе с 1989 года. После этого дается анализ развития отношений между Россией и ЕС. Центральным пунктом является выполнение СПС (Соглашения о партнерстве и сотрудничестве), которое вступило в силу в 1997 году. Глава IV посвящена проблематике отношений с общими соседями. Кроме того в ней дается анализ проблем в более широком контексте политики безопасности, касающихся не только ЕС, но и затрагивающих интересы США и НАТО. В главе V дается ответ на вопрос о формировании будущих отношений между ЕС и Россией и формулируются предложения - в форме рекомендаций - по углублению содержания сотрудничества.

II Образ современной России

Разнородная картина процессов во внешней политике

В последние годы информация о России, публикуемая в нашей части мира, явно приобретает более отрицательный характер. И это не вызывает удивления. В первые годы своего правления президент Путин принимался в ЕС и в США с распростертыми объятиями, но постепенно наметились расхождения, и отношения стали более трудными. По мере улучшения экономического положения и возврата стабильности в России росла уверенность в своих силах и, соответственно, уменьшалась склонность к ориентации на Запад. Эта последняя тенденция усиливалась и продолжает усиливаться чувством раздражения, которое Россия испытывала, в первую очередь, в девяностые годы (в частности, в связи с расширением НАТО в восточном направлении) в сочетании с широко распространенным и постепенно усиливающимся ощущением, что западные советы о переходе к рыночной экономике принесли больше вреда, чем пользы. Этим объясняют даже серьезный экономический кризис 1998 года.

На Западе все отчетливее видят, что эволюция российской политической системы имеет не тот характер, на который надеялись, и действительное разделение ветвей власти, необходимое в демократической системе, пока не происходит. К этому надо добавить, что все более четким и открытым становится контроль Кремля над средствами массовой информации¹⁰, что становление правового государства сталкивается с препятствиями, что затрудняется деятельность гражданских организаций, ассоциированных с родственными зарубежными организациями. Кроме того, на Западе существует представление, что в России все меньше соблюдаются права человека и все больший размах приобретают авторитарные тенденции в политической системе. АИВ при этом отмечает, что было бы неправильно думать о коррозии, скажем даже, удушении демократии при втором президенте Российской Федерации Путине. Также и при первом президенте России Ельцине можно было сделать серьезные замечания относительно функционирования новой системы несмотря на политическую волю к осуществлению быстрого перехода от советской системы к открытой рыночной экономике и к государственной системе, основанной на демократических ценностях. Этот переход проходил не гладко и глубоко затронул российское общество. Россия сама видит себя сегодня “суверенной демократией”, причем определение “суверенная” используется для того, чтобы подчеркнуть, что речь идет о своей собственной форме демократии, которую Россия сама хочет определять.

В бывших советских республиках позиция России нередко - и не без оснований - воспринимается как интимизирующая. Такт в отношениях с малыми соседними странами пока еще России не свойственен. Кроме того, в ряде других международных проблем позиция России не отличается гибкостью или готовностью идти навстречу, как, например, в вопросе движения Косова к независимости и в вопросе размещения американской системы противоракетной обороны. Эта последняя проблема послужила, среди прочих, поводом для России приостановить действие *Договора об обычных вооруженных силах в Европе* (Договор ОВСЕ)¹¹.

10 Печатной прессе предоставляется явно больше свободы в выражении мнений, чем таким средствам массовой информации, как радио и телевидение.

11 Этот договор между НАТО и Варшавским пактом был подписан 19 ноября 1990 г. в Париже и вступил в силу 6 ноября 1991 г. См. веб-страницу < http://www.st-ab.nl/wetten/0294_Uitvoeringswet_CSE-verdrag.htm >. См. по этой теме также отчет АИВ № 2, *Контроль за обычными вооружениями, срочная необходимость, ограниченные возможности*, апрель 1998 г.

Возникает вопрос, означают ли наблюдаемые политические процессы в России, что эта страна может или должна рассматриваться как государство, стремящееся к восстановлению своего влияния на пространстве бывшего Советского Союза. Стремится ли эта страна к повышению своего международного статуса и считает ли весьма важным восстановление своего бывшего величия и престижа? Требуется ли эта страна уважения как великая держава и вызывает ли она страх у других стран? Является ли Россия страной, которая считает международную политику прежде всего политикой силы, в которой действует принцип игры с нулевым суммарным результатом¹²?

Хотя АИВ придерживается мнения, что на эти вопросы должен быть пока что дан ответ «да», основанная на этом ответе картина представляется неполной. С одной стороны, имеют место процессы, которые дают повод для озабоченности. Если первоначально Россия конструктивно сотрудничала в контактной группе, состоявшей из США, ЕС и России, в поисках разрешения конфликта в Косово, то теперь она от этого отмежевывается и поддерживает Сербию в ее стремлении удержать эту территорию. Россия не оказывает также активного содействия в решении затянувшегося конфликта, касающегося Приднестровья (в Молдавии). В отношении двух грузинских регионов, Абхазии и Южной Осетии, Россия даже проводит акции, воспринимаемые как агрессивные. С другой стороны, АИВ также констатирует ряд фактов, которые указывают на более положительные тенденции в российской внешней политике. Так Россия продолжает активно работать в рамках квартета великих держав в поисках мирного решения израильско-палестинской проблемы. До определенных пределов Россия как член Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (ООН) склонялась в пользу ужесточения санкций против Ирана. На конфликт в Афганистане Россия смотрит как бы со стороны или может даже «снисходительно сквозь пальцы». В борьбе против террористических организаций Россия демонстрирует себя как лояльный союзник. Россия, прежде всего по настоянию ЕС, подписала в 2004 году *Протокол Киото*¹³, что означало прорыв, необходимый для вступления в силу международных норм по выбросу парниковых газов.¹⁴ И наконец, АИВ считает, что вероятность возврата России к тоталитарному однопартийному режиму ничтожно мала, что имеет большое значение в процессе развития российской иностранной политики в целом.

Со всеми оговорками, которые необходимо иметь в виду, говоря о российской политике в предстоящие годы, нужно, с учетом новой ситуации в России, исходить из того, что ЕС и государства-члены ЕС имеют дело с партнером, который будет отстаивать свои интересы, будучи уверен в своих силах, но в то же время используя недогматические методы, причем наверняка роль будут играть также и экономические интересы. Что касается этого последнего фактора, то следует сказать, что российские оценки и аргументы могут

11 Этот договор между НАТО и Варшавским пактом был подписан 19 ноября 1990 г. в Париже и вступил в силу 6 ноября 1991 г. См. веб-страницу < http://www.st-ab.nl/wetten/0294_Uitvoeringswet_CSE-verdrag.htm >. См. по этой теме также отчет АИВ № 2, *Контроль за обычными вооружениями, срочная необходимость, ограниченные возможности*, апрель 1998 г.

12 Игра, в которой выигрыш одного участника равен проигрышу другого.

13 Этот протокол, подписанный в Киото в 1997 г., регулирует выброс парниковых газов в соответствии с Договором о климате, который вступил в силу 21 марта 1994 г.

14 *Протокол Киото* вступил в силу спустя 90 дней, 15 февраля 2005 г.

отличаться от тех, что обычно используются западными «либеральными» экономистами. Один выдающийся представитель работающей в Москве группы исследователей употребил следующую сжатую формулу: «Российский бизнес - это бизнес», но также: «Россия - это не бизнес для кого-нибудь другого».

AIV пришел к мнению, что иностранная политика России основана, главным образом, на прагматизме и традиционном мышлении, исходящем из примата силы. Истинная перспектива, в которой нужно рассматривать эту политику, это не новая холодная война,¹⁵ а возрождение России, которая энергично борется за свои собственные интересы.

Связь внутренней политики России с ее внутренними проблемами

Как и во многих других странах, внешняя политика России в значительной мере зависит от расстановки сил внутри страны и от процессов, происходящих во внутренней политике. Неясно, как будет меняться политическое силовое поле после происшедшего в мае 2008 года вступления в должность нового президента, Дмитрия Медведева. Новым является то, что предыдущий президент получил теперь должность премьер-министра. Эта функция, впрочем, не новая; Путин является десятым премьером за время существования Российской Федерации, но следует ожидать, что теперь эта функция получит другое содержание, предусматривающее значительно большую власть, чем это было до сих пор. Вопрос в том, как будет выглядеть распределение власти между Кремлем, резиденцией президента, и Белым Домом, резиденцией премьер-министра.¹⁶ Окажется ли Медведев «своим человеком»? Ответ на этот вопрос, безусловно, умоглядный.

Уже часто отмечалось, что хотя стиль преемника Путина будет иным, но существующую политическую линию он, насколько это возможно, будет продолжать. С другой стороны, высказывается мысль, что Медведев с течением времени потерпит неудачу, если он, следуя в русле своего предшественника, посвятит себя, в первую очередь, обеспечению стабильности. Новый президент в своих публичных выступлениях указывает на необходимость обновления российской экономики, создания для нее более широкой базы. Важным пробным камнем успеха Медведева как президента будет во всяком случае то, в какой мере он окажется способным уменьшить бюрократию и эффективно бороться с коррупцией, которая имеет в России эндемический характер. Насколько известно, новый президент не имеет корней в сегодняшней или прежней службе безопасности и в свои 42 года не является питомцем кадров коммунистической партии. Тот факт, что он не относится к силовикам¹⁷, говорит в этом контексте в его пользу, но одновременно является и недостатком, поскольку он, похоже, не располагает собственной силовой базой.

Отметим, что в произошедшей смене есть нечто парадоксальное. Новый премьер, возвышение которого связано, в частности, с его внешней политикой, теперь ответственен за экономическое развитие. Его преемник, тоже юрист, заслуживший свою репутацию как сторонник более-менее либеральной экономики,

15 См.: Эдвард Лукас, *De nieuwe Koude Oorlog (Новая холодная война)*, издательство Новый Амстердам, Амстердам, 2008 г.

16 Новый президент, Дмитрий Медведев, вступил в должность 7 мая 2008 г., а Владимир Путин приступил к своим новым обязанностям днем позже.

17 Лица, которые относятся к аппаратам вооруженных сил, полиции и службы государственной безопасности ФСБ (бывший КГБ).

становится Верховным Главнокомандующим и отвечает за внешнюю политику и безопасность. Кто после этой перемены ролей будет отвечать за высокую инфляцию и другие экономические проблемы? В плане политики тандем Путин - Медведев пока вне опасности. Их партия, Единая Россия, с ее двумя миллионами членов - первое массовое движение со времен коммунистической партии (КП), насчитывающее в своих рядах три четверти из 85 региональных руководителей.

Внутренние проблемы

AIV отмечает, что без поразительного роста цен на нефть и газ второй российский президент никогда бы не сидел так высоко в седле. Несмотря на проведенные при Путине экономические преобразования, российская экономика все еще имеет односторонний характер, а российский национальный доход прямо зависит от цены на нефть. А следовательно, от этого зависит и экономический рост.

Это не умаляет того факта, что общее благосостояние в России за последние десять лет явно выросло.¹⁸ Не только средний доход на душу населения сейчас выше, чем в 1998 году, но и бедные слои населения стали жить относительно лучше в контексте этого экономического роста, что объясняет в значительной мере популярность Путина. Первоначально неравенство после кризиса 1997-1998 годов выросло, но затем оно постоянно и равномерно уменьшалось.¹⁹ Этот прогресс виден также из данных, показывающих, что положение женщин и детей улучшилось в относительно большей степени, чем у населения в целом; это касается, в первую очередь, детей старшего возраста или молодежи, групп населения, характеризующихся наиболее внушительными показателями бедности (чего как раз нельзя сказать о пожилых людях).²⁰ Также и в политике равенства полов и участия женщин в рабочем процессе Россия характеризуется неплохими показателями.²¹ И все же, согласно имеющимся оценкам, более 26 миллионов россиян (более 18 процентов населения) все еще живет ниже уровня нищеты. Велика разница в уровне и качестве жизни в больших городах и в деревне. Кроме того, вызывают озабоченность демографические изменения; речь идет не только о низкой рождаемости, но и о низкой продолжительности жизни (ожидаемая продолжительность жизни мужчин упала ниже 59 лет).²² Последний доклад бывших министров Бориса Немцова и Владимира Милова, принадлежащих сегодня к оппозиции, критикует нынешнее положение дел.²³ По их мнению, ситуация в областях, касающихся армии, пенсионной системы,

18 Общепринятым считается мнение, что уровень благосостояния сильно упал (и, как следствие, резко выросла нищета) после экономического кризиса, который имел место перед распадом Советского Союза, хотя сравнительные данные за период до 1998 г. отсутствуют.

19 Это не означает, что богатые не стали богаче, но статистические данные не говорят о существенных изменениях; индекс Джини мало изменился после 1998 г. (Всемирный банк, *Отчет об уровне бедности в России*, Вашингтон, 2005 г., стр. 71), см. веб-страницу: <http://194.84.38.65/mdb/upload/PAR_020805_eng.pdf>.

20 Всемирный банк, *Отчет об уровне бедности в России*, Вашингтон, 2005 г., стр. 73 и 74, см. веб-страницу: <http://194.84.38.65/mdb/upload/PAR_020805_eng.pdf>.

21 ПРООН, *Отчет о человеческом развитии 2007/2008*, стр. 338 и 339, см. веб-страницу: <http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_en_complete.pdf>.

22 Там же, стр. 342.

23 Борис Немцов и Владимир Милов, *Путин: итоги*, 2008 г. См: <<http://www.420megs.com/users/larussophobe/nemtsov%20bookform.pdf>>.

национального здравоохранения, среднего образования, а также дорожной сети за время правления Путина ухудшилась, и это они в большой степени объясняют возросшей коррупцией.²⁴ Кроме того, еще больше разрослась бюрократия, которая и до того уже была очень велика. Эти проблемы тормозят рост правозащищенности, в то время как - о чем уже писалось выше - и говорить нельзя (или лишь в очень малой степени) о разделении властей. Дума не является независимым фактором власти и еще слишком часто восприимчива к подкупу. В провинции ситуация еще сложнее, поскольку здравоохранение и образование там находятся на неудовлетворительном уровне и недостаточно развиты сельское хозяйство и промышленность высоких технологий (*high tech*). Обращает на себя внимание, прежде всего, плохое состояние российского сельского хозяйства, особенно в контексте роста в последнее время цен на пищевые продукты. Раньше Россия была одной из мировых житниц, но в результате плохой политики и запущенности производство зерна и других пищевых продуктов растениеводства за последние годы заметно снизилось. В рамках борьбы с бедностью²⁵ и имея в виду тот факт, что бедные больше всего страдают от роста цен на продовольствие, необходимо придать приоритетное значение эксплуатации потенциально пригодных сельскохозяйственных земель.

Передача полномочий президента от Путина к Медведеву и связанная с ней перемена ролей произошла в поворотный момент экономических процессов в России. За время правления Путина существенно увеличился средний доход, а валютные резервы выросли от нуля до более, чем 293 миллиардов евро.²⁶ Впрочем, представление об объеме российской экономики не должно быть преувеличенным. Национальный продукт России ненамного больше, чем совместный продукт стран Бенилюкса.²⁷ Кроме того, похоже, что Россия движется сейчас скорее к стагнации, чем к расцвету,²⁸ в то время как

24 Это подчеркнуто и в статье в журнале “Экономист” от 28 февраля 2008 г. (“Дым и зеркала, российская экономика”). Однако, согласно индексу коррупции организации **Transparency International** речь идет не столько о росте коррупции, сколько о колебаниях ее уровня за последнее десятилетие. Правда, ввиду снижения коррупции в других странах, международный рейтинг России по этому показателю опустился. См: <http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi>.

25 Россия тоже подписала “Цели развития тысячелетия” и проводит ощутимую политику борьбы с бедностью. См. Всемирный банк, *Отчет об уровне бедности в России*, Вашингтон, 2005 г., стр. 71 и далее, см. веб-страницу: <http://194.84.38.65/mdb/upload/PAR_020805_eng.pdf>. О целях развития тысячелетия см. вебсайт ООН по этой теме: <<http://www.un.org/millenniumgoals/>>.

26 “**Net Foreign Assets**”: выпуск 30 мая 2008 г. **Российского Центрального Банка (Индикаторы валютной статистики**, см. веб-страницу <http://cbr.ru/eng/statistics/credit_statistics/>). Этот рост частично связан с падением доллара, теперь Россия хранит свои валютные резервы уже не только в долларах.

27 Всемирный Банк оценил долю России в мировой экономике примерно в 3%. Эта оценка основана на обновленном расчете паритетов покупательной способности. К сравнению: США (22,5%), Китай (почти 10%), Япония (7%), Германия (4,6%), Великобритания (3,5%) и Франция (3,4%). См.: Всемирный Банк, *Международная программа сравнения* (Нью-Йорк, Отчет 17 декабря 2007 г.). Выраженный в форме Национального Продукта Брутто (ВНП) объем экономики России в 2007 году составил 1167 миллиардов \$ США, что несколько меньше аналогичного показателя Бенилюкса, составившего в том же году 1190 миллиардов \$ США. В 2007 г. ЕС имел ВНП объемом 15849 миллиардов \$ США. См. эти данные: МВФ, База данных мировой экономики, апрель 2008 г.

28 См.: Европейская Комиссия, *Стратегия по странам 2007-2013 гг.*, 7 марта 2007 г.; Политический документ ОЭСР, *Экономический обзор по Российской Федерации*, Ноябрь 2006 г.; Всемирный Банк, *Экономический отчет по России № 15*, Ноябрь 2007 г.; ПРООН, *Отчет о* ▶

односторонняя и сильно устаревшая экономика борется с довольно высокой инфляцией.²⁹ Эти процессы проходят на фоне неработающего трудового рынка. Поскольку прежде всего молодежь предпочитает работать в (городском) секторе услуг, а не в сельском хозяйстве или промышленности, возникает угроза растущей нехватки рабочей силы. В последний день своей работы в качестве президента Путин на 40 процентов повысил внутренние цены на энергоносители, из-за чего еще больше вырастет и так уже высокая инфляция.

Перед нынешним российским президентом стоит гигантская задача найти решение описанных в этом параграфе проблем и одновременно дать толчок развитию многосторонней экономики. Для реализации этого необходимо в больших масштабах обращение к зарубежным технологиям, знаниям и - не следует забывать - проектному менеджменту.³⁰ Из различных высказываний Медведева видно, что он в полной мере осознает существенное значение многосторонней экономики и модернизации для будущего своей страны. То, что он при этом считает ЕС многообещающим партнером, было видно уже из его переговоров с немецким министром иностранных дел Штайнмайером в мае 2008 года, за которыми вскоре последовал визит Путина, в качестве нового премьера, в Париж, посвященный той же теме.³¹ Путина в этой поездке сопровождало более 20 представителей российских деловых кругов. Президент Саркози заявил о намерении завершить оформление нового соглашения о сотрудничестве между ЕС и Россией еще в этом году, при французском председательстве в ЕС. В начале июня Медведев нанес свой первый официальный визит в Берлин. Во время этого визита он использовал жесткие выражения по вопросам международной безопасности, но, с другой стороны, подчеркнул необходимость внутренних преобразований в России и внес предложения по расширению экономического сотрудничества.³²

Россия - это страна, которая в отличие от большинства западно-европейских государств не имеет долгих традиций политического плюрализма, мирной смены власти и терпимости в отношении меньшинств. Потребность в сильном политическом руководстве, которое может позаботиться о стабильности и благосостоянии, очевидно, разделяется многими российскими гражданами. За это они готовы - по крайней мере, временно - мириться с определенными ограничениями свободы. Особым обстоятельством является то, что западная модель рыночной экономики и демократии ассоциируется с состоянием хаоса, унижения и нищеты, которое имело место при правлении Ельцина. Слишком навязчивая европейская активность вызывает сильное раздражение в стране, которая лелеет вновь обретенное чувство собственного достоинства. Как видно ниже в настоящем отчете, AIV,

28 ▶ *человеческом развитии*, ноябрь 2007 г.; МВФ, Отчет по странам, *Российская Федерация: Избранные вопросы*, № 07/352, октябрь 2007 г.

29 МВФ ожидает в 2008 г. инфляцию в размере 11,4%. МВФ, *База данных мировой экономики*, апрель 2008 г.

30 См: Эндрю Дин, *Вызовы для российской экономики*, Экономический департамент ОЭСР, Москва, 7 июля 2004 г.

31 См., например, Бен Кнапен, *Дипломатия Газпрома*, *NRC-Handelsblad*, 28 мая 2008 г. и "Франция надеется посредничать в соглашении ЕС с Россией", *Financial Times*, 29 мая 2008 г.

32 См. статью "Медведев выбирает жесткую линию в вопросах глобальной безопасности", *Financial Times*, 6 июня 2008 г.

однако, не считает это причиной для отказа от обращения к России с запросами относительно соблюдения международных обязательств, особенно, в сфере прав человека, которые Россия взяла на себя в рамках Совета Европы и ОБСЕ³³.

AIV отмечает, что успех намечаемого расширения и модернизации российской экономики, если он будет достигнут, приведет к дальнейшим социальным изменениям в направлении укоренения и большей разветвленности гражданских организаций в российском обществе. Это обеспечит поддержку провозглашенной Медведевым борьбе с «юридическим нигилизмом» и будет в широком смысле способствовать главенству права (*rule of law*). В этой связи представляет интерес подробнее проанализировать, какое мнение имеет Россия о положении дел в этой сфере в ЕС.

Российское восприятие ЕС

AIV поставил перед собой вопрос: «Каким видит Россия ЕС?» Европейская часть России, как бы то ни было, является ядром Российской Федерации. В этой связи важно высказывание Путина о том, что Россия рассматривает себя как «естественного члена «европейской семьи» по духу, истории и культуре».³⁴ Несмотря на то, что Россия, в отличие от девяностых годов, хочет сейчас выступать в качестве великой державы, сфера активности которой много шире Европы, существуют причины, по которым эта страна и в будущем будет рассматривать ЕС как «ключевого партнера» (*“key interlocutor”*).³⁵

И все же, для многих русских мир во всем его многообразии начинается со своего дома. Нет другого понятия, на которое так сильно отзывались бы чувства среднего русского человека, как понятие Родины. Россия в большой степени - свой собственный мир.³⁶ В соответствии с этим представлением Россия не желает быть частью европейской модели интеграции, акцент которой ориентирован на свободу передвижения в общем рынке, отрицание важности национальных границ и соблюдение правовых норм (*rule of law*). По мнению нынешней российской политической элиты, российская система автократического правления и сильного государственного влияния на стратегические секторы экономики представляет собой привлекательную альтернативу, и не только для самой России, но, например, и для среднеазиатских стран. Благодаря обладанию надежным арсеналом ядерного оружия и большими

33 Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе.

34 Владимир Путин, Европе нечего опасаться России, *Financial Times*, 21 ноября 2007 г. См. также подборку формулировок, статей, интервью, речей и сообщений прессы в России о ЕС, опубликованных (по-английски) в выпуске «По пути к стратегическому партнерству, обзор главных документов об отношениях России и ЕС», Постоянное представительство Российской Федерации в Европейских сообществах, Брюссель, Январь 2008 г.

35 Это выражение употребляется в опубликованном в 2006 г. отчете *Новая глобальная головоломка. Каким будет мир ЕС в 2025 г.?*, издание Института Европейского Союза по проблемам безопасности (Париж), под редакцией Николь Ньессото и Джованни Греви (см. стр. 111). Обзор отношений между ЕС и Россией см. также в главе Джеймса Хьюза, *Отношения ЕС с Россией: партнерство или асимметричная взаимозависимость?*, в сборнике: Николая Казарини и Констанца Музу (изд.), *Европейская внешняя политика в эволюции международной системы: путь к конвергенции*, Палгрейв, Лондон, 2006 г. и Катинка Барыш, *ЕС и Россия: от принципа к прагматизму?*, Центр европейских реформ, Лондон, ноябрь 2006 г.

36 Так выразился Арно Брауерс в выступлении в Нидерландском обществе по иностранным делам в Гааге 20 марта 2008 г.

энергетическими ресурсами Россия может по нескольким направлениям быть стратегическим партнером США. Российские лидеры предпочитают видеть свою страну в качестве независимого полюса, который может претендовать на собственное место в процессе установления многополярного мирового порядка. Российский министр иностранных дел Сергей Лавров назвал это “концертом держав 21-го века” (*“concert of the powers of the 21st century”*), напоминая тем самым о “концерте Европы” 19-го века (*“concert of Europe”*), в котором царская Россия играла важную роль.³⁷ В эту концепцию вписывается, по его мнению, процесс структуризации диалога, который ведет Большая восьмерка (G8³⁸) с такими странами, как Китай, Индия, Бразилия и Южная Африка. В евроазиатском регионе США, ЕС и Россия должны сотрудничать друг с другом на равноправной основе. Эту мысль Медведев повторил во время своего последнего визита в Берлин, о котором уже говорилось в предыдущем параграфе.

Сложными являются отношения России с НАТО. Правда, функционирует Совет НАТО-Россия, в котором Россия заседает за одним столом с членами НАТО, однако Россия неодобрительно отнеслась к уже произошедшему расширению НАТО за счет бывших советских республик и упорно выступает против возможного вступления в этот союз Украины и Грузии. Россия рассматривает эти регионы как свой задний двор, где она сама хочет быть хозяином и не желает какого-либо вмешательства НАТО. Такая позиция России затрудняет проведение ЕС политики соседства с этими странами. Все более тесное сотрудничество НАТО с Россией может со временем привести к изменению этой ситуации, но в этом процессе Россия, естественно, тоже должна участвовать.

Вряд ли нужно пояснять, что представления России о своем месте в новом мировом порядке ограничивают возможности расширять и углублять отношения с ЕС. Во всяком случае, вновь обретенное российское самосознание плохо уживается с концепцией теперешнего соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС). Это соглашение базируется на идее Европейской политики соседства (ENP), предполагающей, что отношения со всеми странами-соседями, включая Россию, строятся одинаково, им шаг за шагом “оказывается поддержка” в переходе к открытой рыночной экономике и к правовому государству на основе демократических принципов. Россия, однако, не желает, чтобы с ней обращались как с младшим партнером (*“junior partner”*), и вовсе не хочет получать от контролеров ЕС отметок в таблице о достигнутом прогрессе. Имея это в виду, не стоит удивляться, что Россия всякий раз подчеркивает свое желание сотрудничать с ЕС только на основе равенства и взаимности.

Также как и другие игроки на мировой арене, Россия рассматривает ЕС, в основном, как гражданскую силу, как “сладкого соблазителя”, который в состоянии притягивать к себе другие страны такими приманками, как членство в Союзе, особые экономические контакты и помощь. Россию не очень впечатляет военный потенциал ЕС и государств-членов ЕС. Российские правители не выразили поэтому каких-либо серьезных возражений в связи со вступлением в ЕС центрально-европейских стран, в то время как против их вступления в

37 См.: Сергей Лавров, Внешняя политика России: новая фаза, *The Journal Expert*, 17 декабря 2007 г.

38 Группа восьми или G8 - межправительственный форум восьми крупнейших промышленных государств. Был основан в 1975 г. Великобританией, Францией, Германией, Италией, Японией и США как G6; после вступления Канады (в 1976 г.) и России (в 1998 г.) этот форум называется G8. ЕС принимает в нем участие с 1977 г., т.е. можно говорить о существовании G9.

НАТО возражения были. Этот вопрос в отношении восточно-европейских стран, находящихся в непосредственной близости к России и еще не вошедших в ЕС, является сейчас одним из главных пунктов российской внешней политики. Хотя ЕС настойчиво развивает контакты со своими восточными соседями, Россия не рассматривает это как угрозу своей безопасности. Поскольку ЕС не является великой военной державой, то русские не могут его использовать в качестве рычага для нейтрализации США. И все же Россия, предположительно, будет исходить из того, что если она будет инвестировать в хорошие отношения с ЕС, то государства-члены ЕС будут менее склонны к тому, чтобы всегда опираться на Вашингтон.

В этой связи российское руководство не может не видеть, что в сфере международных отношений государства-члены ЕС далеко не всегда говорят одним языком.³⁹ Общая точка зрения отсутствует не только в вопросе отношений с Россией. Консенсуса нет также и в выборе инструментов и в их применении. Россия хорошо понимает, что по этой причине значение ЕС как политического силового фактора ограничено. Долгое отсутствие мандата для Европейской Комиссии на переговоры о новом соглашении взамен СПС, заключенного в 1997 году, ясно продемонстрировало России, как сильны позиции отдельных государств-членов ЕС при формировании решений этого союза.

Что касается России то, действительно, отдельные страны ЕС пытаются пережеголять друг друга, завязывая с Россией особые отношения. Они делают это, видимо, в надежде получить больше преимуществ, чем в случае участия в совместной европейской политике. Москва, похоже, разыгрывает карту разобщенности ЕС, заключая отдельные соглашения с некоторыми государствами-членами ЕС.⁴⁰ Тем не менее, Россия тоже не может действовать в обход ЕС по всем направлениям общей политики, как, например, по проблемам торговли, регулирования выдачи виз или доступа к внутреннему рынку. Сопутствующая проблема состоит в том, что государства ЕС, которые хотят урегулировать специфические спорные вопросы с Россией, используют ЕС как рычаг для достижения своих целей. Все это не упрощает ведение переговоров о новом соглашении. Москва хочет заключить “стратегическое” соглашение, не говоря конкретно, что она имеет в виду; это должно быть нечто иное, чем какой-то краткий документ, который описывает отношения в общих чертах. При таком подходе детали должны бы быть проработаны в ходе предварительных переговоров. В последней главе этот вопрос будет рассмотрен более подробно.

Позитивным является тот факт, что ЕС является для России, без сомнения, самым важным торговым партнером. Более двух третей российской торговли⁴¹ приходится на долю ЕС, и три четверти прямых иностранных инвестиций в Россию поступают из

39 Помимо уже упомянутого отчета ECFR (см. прим. 9) это подчеркивает также в своей публикации Катинка Барыш “Россия, реализм и единство ЕС”, *Политические записки Центра европейских реформ* (Лондон, июль 2007 г.). Впрочем, государства ЕС столь же мало единодушны в отношении других главных игроков на мировой сцене, таких как США и Китай.

40 Политика “разделяй и властвуй” со стороны России и “билатерализация” (акцент на двусторонние отношения) со стороны ЕС - одна из главных тем отчета ECFR.

41 В 2006 г. российский экспорт в ЕС-25 составил 137 миллиардов евро или 17,5% ее ВВП (ВВП в 2006 г. составлял 780 миллиардов евро). Стоимость топливного сырья была равна 91,1 миллиарда евро, из которых 66% составлял российский экспорт в ЕС. Источник: ГД Торговли, Европейская Комиссия, см. документ *Россия - торговая статистика*, на их веб-странице: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113440.pdf>.

государств-членов ЕС.⁴² Это создает хорошую основу для дальнейшего сотрудничества. Без передачи технологий и участия предприятий из этих стран невозможно расширение спектра российской экономики и ее выход на внутренний европейский рынок. Решающим этапом в этом контексте является членство России во Всемирной торговой организации (ВТО). При предыдущем президенте Россия подала заявку на членство в ВТО, но пока неясно, когда будут завершены необходимые для этого приготовления. Интерес нового президента России к членству в ВТО означает, что в Кремле присутствует готовность продолжать путь экономических преобразований. В следующей главе подробнее анализируются перспективы сотрудничества в различных областях.

Заключение

В прошлом веке Россия не создала традиций политического плюрализма, мирной смены власти и терпимости по отношению к меньшинствам. Государственная система испытывает также большие трудности при поддержке новых частных экономических инициатив. Для большинства россиян резкий переход от советской системы к открытой рыночной экономике и подогнанной по западной мерке демократии стал травматическим периодом. Несмотря на то, что обнищание объясняется, большей частью, полной стагнацией руководимой государством советской экономики, этот период хаоса, разрухи и растущей бедности ассоциируется, в первую очередь, с экономическими преобразованиями, в то время как последующий период - при меньших свободах и ограничениях в работе средств массовой информации - характеризовался вновь обретенной политической стабильностью, уверенностью в своих силах и медленно уменьшающейся бедностью. Кроме того, справедливо или нет, российские беды частично относят на счет наивности, с которой принимались западные рекомендации и западные идеи. Иногда задним числом подвергаются сомнению честные намерения Запада в те годы.⁴³ Как бы то ни было, в настоящий момент Россия аллергически реагирует на то, в чем она усматривает всезнайство Запада.

Учитывая все это, AIV считает, что ЕС должен проявлять в отношениях с Россией необходимую сдержанность и избегать претензий предписывать россиянам, как они должны строить свое общество и экономику. Слова, которые Еврокомиссар по внешним сношениям и политике соседства Бенита Ферреро-Валднер произнесла в апреле этого года у себя на родине, свидетельствовали о мудрости: "Мы должны говорить с Россией такой, какая она есть, а не такой, какой мы хотели бы ее видеть".⁴⁴

Эта мысль, по мнению AIV, должна быть определяющей при построении новых отношений между ЕС и Россией.

42 См. об этом далее главу III настоящего отчета. Впрочем, частично речь здесь идет о российских деньгах, размещенных на Кипре и Кюрасао.

43 Это недоверие очень усилилось после событий в Киеве и Тбилиси несколько лет тому назад, поскольку в них усматривается "иностранный рука".

44 Бенита Ферреро-Валднер, Европейский комиссар по внешним сношениям и европейской политике соседства, Европейский Союз и Россия - будущие перспективы, Речь/08/175, Зальцбургский глобальный семинар - Россия: перспектива на 2020 г., Зальцбург, 6 апреля 2008 г. Джордж Кеннан пошел в свое время еще дальше в своих высказываниях, цитируемых Родриком Брейтуейтом (бывшим британским послом в России) в его статье "Дайте русским разобраться с Россией" в Financial Times от 11 марта 2008 г.: "Дайте им время, дайте им быть русскими; дайте им разобраться с внутренними проблемами их собственными способами. Пути, которыми народы движутся к приобретению собственного достоинства, в поисках форм правления - глубочайшие и наиболее сокровенные процессы национальной жизни. Нет ничего менее понятного для иностранцев, ничего, в чем воздействие извне было бы менее полезным".

III Сотрудничество между ЕС и Россией с 1989 года

Распад Советского Союза и вступление центрально-европейских стран в НАТО и ЕС

Падение в 1989 году⁴⁵ Берлинской стены рассматривается как символ окончания холодной войны, но фактически уже за несколько лет до этого генеральный секретарь коммунистической партии, а позднее президент Советского Союза Михаил Горбачев положил начало новой тенденции, которая существенным образом изменила отношения между Восточной и Западной Европой. Уже с семидесятых годов дела в российской экономике шли плохо; постепенно все больше и больше замедлялось развитие руководимой государством экономики. Советский Союз был больше не в состоянии финансировать гонку вооружений и свое военное присутствие в Афганистане. Политика осторожной демократизации и экономических преобразований в направлении более открытой экономики, окончание военных действий в Афганистане и прекращение всевластия⁴⁶ коммунистической партии – все эти предпринятые Горбачевым шаги создали для народа России пространство для проявления политической инициативы и экономической активности.

После падения Берлинской стены в течение нескольких месяцев в Центральной Европе были свергнуты почти все коммунистические правительства, и эти страны дружно стали формировать государственные системы, ориентированные на демократию. Также и три балтийских государства порвали с Советским Союзом. В конце 1991 года Советский Союз распался, и двенадцать (еще оставшихся) республик получили полную независимость. В то же время в Алматы было создано Содружество Независимых Государств (СНГ), однако это было свободное объединение, не сравнимое с бывшим Советским Союзом. Российская Федерация, новое название Российской республики, стала общепризнанным правопреемником Советского Союза, вследствие чего, в частности, к России автоматически перешло членство в Совете Безопасности ООН.⁴⁷

Тем временем Венгрия, Польша и Чехословакия прекратили свое членство в Варшавском пакте. Этот шаг вскоре предприняла и Болгария, а 1 июля 1991 года этот военный союз был распущен официально. В 1999 году членами НАТО стали Венгрия, Чехия и Польша; в 2004 году за ними последовали Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Румыния, Словения и Словакия. Восточная Германия прекратила свое существование вследствие присоединения к Федеративной Республике Германии в 1990 году. Благодаря этому присоединению ее территория автоматически вошла как в ЕС, так и в НАТО. Другие центрально-европейские страны тоже стремились в ЕС, и после определенного подготовительного периода в 2004 году его членами стали три балтийских государства, Венгрия, Польша, Словения, Словакия и Чехия вместе с Кипром и Мальтой. В 2007 году в ЕС также вступили Болгария и Румыния.

45 2 мая 1989 года венгерские пограничники вырезали дыру в пограничных заграждениях с Австрией. За этим последовали другие дыры в железном занавесе, который разделял Западную и Восточную Европу. 9 ноября 1989 года пала стена в Берлине, и тем самым была открыта граница между Восточной и Западной Германией.

46 Формально оно называлось “руководящая роль (коммунистической) партии”.

47 Историческая ирония: членство Украины и Беларуси в ООН, которое они имели с момента основания этой международной организации, материализовалось только с получением обеими странами независимости.

В настоящее время статус государств-кандидатов в члены имеют, помимо Турции, Хорватия и Македония.⁴⁸ Кроме того, в пользу членства в ЕС высказались также Украина, Молдавия и Грузия, но для Союза принятие этих стран еще не стоит в повестке дня.

Развитие отношений между ЕС и Россией после распада Советского Союза

В начале после распада Советского Союза отношения между ЕС и Россией формировались на основе Соглашения о торговле и сотрудничестве (СТС). Это соглашение было подписано в конце 1989 года. В 1990 году Европейский Совет в Риме декларировал, что в сфере внешней политики желательно установить более тесные отношения с Советским Союзом. Благодаря этому в момент, когда начало вырисовываться драматическое снижение уровня благосостояния во всем этом регионе,⁴⁹ двери ЕС могли быть открыты для продовольственной и технической помощи.⁵⁰ Через год Совет обратился в Комиссию с просьбой начать переговоры о расширении этой программы, с тем чтобы было обеспечено финансирование не только экономического и финансового сотрудничества, но также политических и культурных мероприятий.⁵¹ Эти переговоры привели к подписанию в 1994 году Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС).⁵² Это соглашение вступило в силу 1 декабря 1997 года на срок десять лет и в 2007 году было продлено на один год.⁵³

СПС с Россией намного объемнее, чем предыдущее СТС, но менее широкое, чем соглашения, которые были заключены в то время с центрально-европейскими странами, вступившими в ЕС. Вступление в ЕС России не стояло (и сейчас не стоит) в повестке дня, потому что этого не хочет ни ЕС, ни Россия. В СПС подчеркивалось уважение ЕС прав человека⁵⁴ и было оговорено, что в 1998 году стороны рассмотрят вопрос о возможности и сроках начала переговоров об открытии

48 Переговоры о вступлении Турции ведутся уже давно. См., среди прочего, отчет AIV № 37, Турция: путь к членству в Европейском Союзе, Гаага, июль, 2004 г. (с приложением: Отношение Европейского Союза к Турции с 1963 по 2004 г.) и отчет AIV № 9, *В спокойный фарватер: рекомендации по вопросу отношений между Турцией и Европейским Союзом*, Гаага, июль 1999 г.

49 Точных цифр нет, поскольку Советский Союз подобных данных не регистрировал, но уменьшение численности населения и снижение продолжительности жизни - убедительные показатели того, что снижение уровня благосостояния в девяностые годы было весьма существенным.

50 На сумму, соответственно, 750 и 400 миллионов экю, см.: Европейский Совет, Люксембург, 28 и 29 июня 1991 г., *Presidency Conclusions*, Бюллетень 02.07.91, PE 151.797, стр. 12.

51 Европейский Совет, Люксембург, 28 и 29 июня 1991 г., *Итоги председательства*, Бюллетень 02.07.91, PE 151.797, стр. 13.

52 *Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Европейским Сообществом и государствами-членами ЕС, с одной стороны, и Российской Федерацией, с другой стороны*, L/CE/RU/en, см.: <http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/pca/pca_russia.pdf>.

53 Через два года, в 1999 г., СПС были заключены с другими бывшими советскими республиками, а именно, с Арменией, Азербайджаном, Грузией, Казахстаном, Киргизией, Молдавией, Украиной, Узбекистаном, Таджикистаном и Туркменистаном. СПС было заключено также и с Беларусью, но оно не вступило в силу. См.: <http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/pca/index.htm>.

54 Оговорка относительно прав человека позволила приостановить помощь России во время чеченской войны в 1999 г.

зоны свободной торговли.⁵⁵ Кроме того, СПС предусматривало структуру ведения регулярного политического диалога, согласно которой каждые полгода проводится конференция на высшем политическом уровне между ЕС и Россией, на которой должны обсуждаться как политические, так и экономические отношения.⁵⁶

Таким образом, отношения с Россией с самого начала пошли по другому институциональному руслу и приобрели другой политический характер, нежели чем с другими странами-соседями ЕС, форма отношений с которыми определяется концепцией ENB (Европейской политики соседства).⁵⁷ Россия и не хотела, чтобы ее стригли под одну гребенку с другими странами-соседями ЕС, однако она хотела бы воспользоваться программами, которые ЕС предлагает своим соседям. Это означает, что финансовые инструменты, действующие в рамках ENB, также применимы к СПС с Россией.

Россия вначале была озабочена вступлением в ЕС центрально-европейских стран, бывших членов СЭВ⁵⁸, потому что опасалась конкуренции экспорта из этих стран, которые после вступления в ЕС получали доступ к общему рынку Союза. Кроме того, Россия боялась ограничений для своего экспорта из-за тарифных заслонов ЕС. ЕС проявил понимание этих опасений. В результате, в первую очередь, была создана структура экономического сотрудничества, целью которой стало устранение торговых барьеров, придание торговле многостороннего характера и продвижение шаг за шагом к созданию зоны свободной торговли и к членству во Всемирной торговой организации (ВТО). Таким образом, главным пунктом СПС было, наряду с правами человека, прежде всего, обеспечение экономического перехода к рыночной экономике.

Лишь на саммите в мае 2003 года в Санкт-Петербурге⁵⁹ к “общему экономическому пространству” в рамках существующего СПС были добавлены три других общих пространства долгосрочного сотрудничества, а именно:

- свобода, безопасность и правосудие;
- внешняя безопасность;
- исследования, образование и культура.

И, наконец, в 2005 году было достигнуто соглашение о конкретном содержании этих четырех общих пространств.

55 *Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Европейским Сообществом и государствами-членами ЕС, с одной стороны, и Российской Федерацией, с другой стороны*, L/CE/RU/en, см. статьи 1, 2 и 3, стр. 7-8.

56 *Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Европейским Сообществом и государствами-членами ЕС, с одной стороны, и Российской Федерацией, с другой стороны*, L/CE/RU/en, см. статьи 6 и 7, стр. 9-10.

57 См. об этом отчет AIV № 44, *Новые восточные соседи Европейского Союза*, Гаага, июль 2005 г. и вебсайт ЕС по этой теме: <http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm>.

58 Совет Экономической Взаимопомощи между Советским Союзом, Польшей, Восточной Германией, Чехословакией, Венгрией, Румынией, Болгарией, Кубой и Монголией.

59 См. важные политические документы и подробное описание мероприятий в рамках “четырёх пространств” на вебсайте ЕС: <http://ec.europa.eu/external_relations/russia/intro/index.htm>.

Структура четырех общих пространств

Различия между четырьмя пространствами велики. Большие различия имеются не только в тематике, но и в используемых инструментах. В том, что касается соотношения между четырьмя пространствами, русские дают ясно понять, что экономическое сотрудничество для них, по-прежнему, намного важнее всего остального.

1. Сотрудничество в общем пространстве торговли и экономики⁶⁰

Как уже говорилось, ЕС является для России намного более важным партнером, чем все остальные. В ЕС идет более половины всего российского экспорта; две трети его состоят из газа и нефти. Россия – третий торговый партнер ЕС после США и Китая. Экспорт ЕС в Россию более разнообразный и содержит, среди прочего, машины, химические продукты, транспортные материалы, пищевые продукты и скот. Торговый оборот в секторе услуг пока относительно мал, но он неуклонно растет. Быстрым ростом характеризуется также объем прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Оценка ПИИ в России из стран ЕС за 2006 год дает цифру порядка 18 миллиардов евро. Эта цифра лишь частично отражает улучшение предпринимательского климата, поскольку большая часть инвестиций представляет собой займы государственным предприятиям (в особенности, в энергетическом секторе). Недавние разногласия между энергетическим концерном ВР и его российским партнером ТНК (ТНК) – еще одна иллюстрация проблем иностранных инвесторов в России. Хотя ПИИ в России в 2006 году составили 24 миллиарда евро, в целом они не превысили трех процентов валового национального продукта (ВНП). Прямые иностранные инвестиции остаются, кроме того, ниже их уровня, например, в Украине; в секторах, отличных от энергетического, после 1999 года наблюдается даже сильное снижение ПИИ. Таким образом, инвестиционный климат нуждается в дальнейшем улучшении; особенно важна эффективная защита прав собственности. Это существенный фактор сбалансированного развития экономических отношений между ЕС и Россией. До настоящего момента экономические отношения сильно тормозились из-за отсутствия достаточных правовых гарантий. Эта проблема является причиной ограничения дальнейшего развития торговли и инвестиций вообще. Отметим, что иностранные долги российских предприятий оцениваются в сумму величиной около 400 миллиардов долларов США, что не намного меньше валютных резервов РФ.

Четыре пятых российского экспорта – это нефть и газ, сырье и полуфабрикаты. Это означает, что треть российского ВНП зависит от сырьевых материалов, цены на которые на мировом рынке могут подвергаться сильным колебаниям. Поэтому приобретение российской экономикой большего разнообразия является необходимым условием долгосрочного экономического роста. Это требует плавной интеграции в мировую экономику. Существенный вклад в этом направлении может внести более открытый и интегрированный с ЕС рынок.

“Общее экономическое пространство” нужно рассматривать в указанном выше контексте. Пока что здесь реально мало что сделано. Тем не менее, в различных секторах положено начало диалогу между российскими властями и департаментами Европейской комиссии.⁶¹ Диалог ведется, в частности, по вопросам инвестиций,

⁶⁰ Данные этого параграфа заимствованы из: МВФ, Баланс статистики платежей, Ежегодник 2007 г. и из статьи “Пыль в глаза, российская экономика”, *The Economist*, 28 февраля 2008 г.

⁶¹ Согласно данным Комиссии только официальные переговоры ведутся по крайней мере в 50 рабочих группах, в которых заседают российские и европейские государственные служащие.

защиты интеллектуальной собственности, публичного распределения подрядов и законодательства в сфере техники (стандарты и т.п.). Кроме того, с 2000 года ведется диалог по энергетическим проблемам. Постепенно были образованы десятки рабочих групп на техническом служебном уровне, которые во всяком случае способствуют ознакомлению с взаимным регламентированием и установлению контактов, которые могут иметь значение в будущих переговорах.

Мандат на переговоры по новому СПС содержит целый перечень тем в области торговли и экономического сотрудничества, сконцентрированных на устранении препятствий для торговли и инвестиций и на максимальной конвергенции законодательства. Именно в этой связи для России важно добиться прогресса в вопросе вступления в ВТО. Членство в ВТО, естественно, не решает всех экономических проблем, но является необходимым условием для создания “гладкого игрового поля” с ясными и подлежащими выполнению недискриминационными обязательствами и правилами игры для разрешения торговых споров. В то же время членство в ВТО позволяет покончить с возможностью налагать торговые ограничения, обусловленные политическими соображениями. Членство в ВТО должно предварять дальнейшее углубление и расширение экономических отношений с ЕС. Однако пока еще нет никакой ясности, когда Россия завершит необходимые для этого приготовления.

Поэтому не могут закончиться переговоры о вступлении в ВТО. Слово теперь однозначно за Россией. Россия поднимает ряд второстепенных вопросов с тем, чтобы затянуть дело, предположительно, под давлением нескольких российских лобби, которые опасаются либерализации. Определенную роль здесь играет страх конкуренции или же страх оказаться вне игры в случае использования демпинговых торговых методов. Фактом является то, переговоры с ВТО ведут к детальным договоренностям о взаимных обязательствах с соответствующим графиком их выполнения. Применение демпинговых методов будет исключено, если для каждого сектора или хозяйственной отрасли будет согласован соответствующий график, благодаря чему российские предприятия смогут приспособиться к новой ситуации. Таким образом, указанные опасения являются необоснованными. И тем не менее, российская сторона использует определенные трения в двусторонних отношениях с определенными государствами-членами ЕС для задержки переговоров.⁶² В последнее время в России, похоже, наблюдается рост националистических настроений, что, возможно, станет политическим фактором, который может еще больше затормозить вступление в ВТО. AIV считает, что вступление России в ВТО является приоритетным вопросом в дальнейших

62 Польша сняла в 2007 году свое вето на переговоры по СПС после отмены Россией запрета на ввоз польского мяса; Литва поступила аналогичным образом в мае 2008 года (Литва хотела таким образом форсировать нормальное пользование газопроводом, которое Россия прекратила в 2006 году под предлогом “мероприятий по техническому уходу”, а кроме того, вскоре после этого выдвинула условие юридического сотрудничества России для выяснений обстоятельств, при которых в 1991 году погибло 14 человек, и по делу об убийстве 8 пограничников). На совещании министров иностранных дел и по общим вопросам (RAZEB, 29 апреля 2008 года, 8619/08 (пресс-бюллетень 105), предварительная версия) в Люксембурге определенную роль играли вопросы о будущем вступлении в ЕС Сербии и о независимости Косова. Кроме того, под неусыпным контролем находится ситуация в непокорных регионах Абхазии и Южной Осетии, двух областей на севере Грузии. Россия заявила о своем намерении расширить свои миротворческие силы, чтобы предупредить грузинское вторжение; Грузия угрожает воспрепятствовать вступлению России в ВТО.

переговорах ЕС с Россией, так как без российского членства в ВТО отсутствует какая-либо перспектива расширения и углубления экономических отношений с ЕС.

Только после вступления в ВТО может быть положено начало переговорам о свободной торговле. Такое Соглашение о свободной торговле (ССТ) (*Free Trade Agreement - FTA*) включает в себя все секторы торговли товарами и услугами, в том числе торговлю энергоносителями. Кроме того, ССТ помимо обязательств по дальнейшей либерализации может содержать так называемые положения ВТО-плюс⁶³ по вопросам инвестиций, распределения подрядов и сотрудничества в вопросах законодательства. Эти переговоры с Россией ведутся, по определению, на условиях равноправия. От имени ЕС переговоры ведет Комиссия, благодаря чему исключается или ограничивается влияние двусторонних отношений государств-членов ЕС. Как уже говорилось, результатом переговоров должен стать детальный график выполнения взаимных обязательств и договоренностей по устранению торговых барьеров, исключению демпинговых методов, о переходных положениях и т.п. Осуществление принятых решений потребует длительных усилий.

Кроме того, играет роль и Энергетическая хартия. Отказ России от ратификации уже подписанной ею хартии заслуживает отдельного разговора. Эта хартия содержит многие положения, подобные положениям ВТО, и вступление в ВТО могло бы сыграть ту же роль, что и ратификация хартии, хотя Энергетическая хартия содержит правила о взаимных инвестициях в энергетической отрасли, которые ВТО не регулирует. Защита инвестиций важна для развития взаимно сбалансированных отношений в области энергетики. Взаимно обязательные правила защиты инвестиций, в особенности, в области энергетики, должны выполняться в рамках ФТА, как только Россия станет членом ВТО. AIV подчеркивает важность включения в ФТА с Россией специальных правил по этому вопросу.

Предыдущий президент России подписал незадолго до окончания своих полномочий новый закон, который определяет строгие условия и ограничения для иностранных инвестиций в 42 стратегических секторах. В качестве таковых называются нефтяная и газовая промышленность наряду с ядерной энергетикой, добыча руды различных металлов, производство оружия, воздухоплавание и космонавтика, инфраструктура и оборона.⁶⁴ Этот закон, впрочем, не препятствует инвестициям, но требует их одобрения российскими властями и ставит дополнительное требование нахождения контрольного пакета акций в российских руках.

Против таких мер ни ЕС, ни государства-члены ЕС не располагают какими-либо универсальными возможностями воздействия за исключением использования правил конкуренции. Эти правила, однако, дают возможность предпринять меры только при некоторых специфических нарушениях. Хотя AIV констатирует, что в данном случае имеет место нарушение равновесия, тем не менее Совет указывает на то, что в иностранных деловых кругах новые российские правила рассматриваются как улучшение по сравнению с прежней ситуацией неопределенности.

63 Речь идет о подробных договоренностях, которые идут дальше, чем обычные положения ВТО, и которые могут иметь как постоянный, так и временный характер. Такие договоренности заключены, например, с Австралией и Китаем.

64 См. об этом, например: Economist Intelligence Unit, Российская экономика: ограничение иностранных инвестиций, 6 мая 2008 г.

Сектор энергетики представляет собой многообещающую область для заключения взаимовыгодных договоренностей. Россия, действительно, имеет огромную потребность в инвестициях и технологиях, чтобы, во-первых, поддерживать на уровне и увеличивать свой энергетический потенциал, и во-вторых, чтобы стимулировать разнообразие своей очень односторонней экономики и увеличение сельскохозяйственного производства. Деловые круги ЕС представляют собой готового к сотрудничеству партнера при условии, что будут приняты меры, которые могут гарантировать принятие минимума заслуживающих доверия законодательных актов и их выполнение. ЕС должен, в свою очередь, быть открыт для российских инвестиций в свой собственный энергетический сектор. Требование устранить связь между производством и распределением, как это было в начале предложено Комиссией, могло бы помешать осуществлению договоренностей о взаимных инвестициях, в частности, в газовом секторе. То обстоятельство, что министры энергетики ЕС в июне это требование ослабили, может помочь реализации подобных договоренностей. Многие зависят, однако, от конкретных действий. Задача нидерландского правительства заключается в пунктуальном отслеживании меняющейся ситуации.

2. Сотрудничество в общем пространстве безопасности, свободы и правосудия

Сотрудничество в этом пространстве называют также сотрудничеством в вопросах внутренней безопасности, юстиции и внутренних дел. Под это определение подпадает работа по укреплению главенства закона (*rule of law*), демократии и прав человека. Это пространство предусматривает также сотрудничество полицейских служб и судебных властей. Обе стороны положительно оценивают сотрудничество, в первую очередь, в проблемах торговли людьми, детской порнографии, компьютерной преступности (*cybercrime*) и обмена информацией в сфере борьбы с терроризмом. Впрочем, ЕС не ограничивается сотрудничеством по этим вопросам только Россией. Многократно к совместным действиям привлекались и другие государства-члены СНГ. В основе этого сотрудничества лежат общие интересы в сфере трансграничной безопасности, в частности, в проблемах терроризма, торговли оружием, финансовых преступлений, нелегальной миграции и экологических преступлений. Тот факт, что государства-члены ЕС открыты для критики в отношении их образа действий, представляет собой дополнительный стимул для России серьезно относиться к этому разделу действующего СПС. По мнению AIV, существующее сотрудничество в области свободы, безопасности и правосудия нуждается в промежуточной оценке для выяснения того, каков фактический эффект этого сотрудничества.

Ответственность ЕС за ситуацию с правами человека в России проистекает в значительной мере из первичной ответственности в этих вопросах Совета Европы. Поэтому здесь внимание уделяется также роли этого органа. В 1996 году Россия подписала ЕДПЧ (Европейский договор по правам человека) и тем самым стала полным членом Совета Европы.⁶⁵ Условием этого членства является соблюдение главенства закона (*rule of law*) и прав человека, как это, в частности, трактуется в ЕДПЧ, в *Международном договоре по гражданским и политическим правам (МДГПП)* и в *Международном договоре по экономическим, социальным и культурным правам (МДЭСК)*, членом которых Россия является. Эти права и свободы, в число которых входит и свобода выражения мнений, представляют собой минимум норм, являющихся

65 В эту организацию входит 47 государств, в том числе все государства-члены ЕС. Сам ЕС может стать членом этой организации только после ратификации Лиссабонского договора, что после отрицательного результата референдума в Ирландии 12 июня 2008 г. стало сомнительным. См. далее веб-страницу Совета Европы: <http://www.coe.int/T/NL/Com/About_COE/Member_states/default.asp>.

обязательными и для России. Эти условия ни в коей мере не препятствуют государству-члену Совета, каким является Россия, выбрать свой собственный путь формирования своей новой демократии.⁶⁶ Условием, кроме того, является **признание юрисдикции в России Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ),⁶⁷ признание индивидуального права на подачу жалоб, а также выполнение решений ЕСПЧ⁶⁸**. Россия - самый крупный плательщик ЕСПЧ - отказывается (единственный из 47 государств-членов Совета) ратифицировать 14-й протокол ЕДПЧ. Этот протокол предусматривает модернизацию организации Европейского суда. Естественно, сейчас, когда в Суд подано множество ходатайств по делам о нарушении Россией прав человека - большей частью, в связи с войной в Чечне - Россия мало заинтересована в ратификации этого протокола. Такая позиция России подрывает авторитет этого международного института. Ратификация 14-го протокола должна, по мнению АИВ, стать **конкретным пожеланием со стороны ЕС**, которое должно быть поставлено в повестку дня отношений с Россией. И речь здесь идет не об отдельных нарушениях, по которым ЕС должен бы читать России нотации (этим должен заниматься, в первую очередь, Совет Европы), а о **принципиальном** отсутствии уважения к сути договорных обязательств, которые Россия на себя взяла.

В этом контексте АИВ **разделяет международную озабоченность относительно** выполнения Россией своих международных обязательств в области защиты прав человека и указывает в этой связи также на недостойную человека ситуацию в отношении содержания в России заключенных, ситуацию, требующую срочного улучшения. Серьезной представляется проблематичная позиция России в отношении положений о правах человека в ЕДПЧ. Россия хоть и платит возмещение ущерба в соответствии с решениями ЕСПЧ, но не торопится с осуществлением структурных улучшений. По мнению АИВ, **речь здесь идет как о нежелании,⁶⁹ так и о противодействии.⁷⁰** Особая проблема состоит в том, что в Москве с трудом

66 См. также отчет АИВ № 33, *Совет Европы: меньше и (еще) лучше*, Гаага, октябрь 2003 г. и отчет АИВ № 40, Парламентская ассамблея Совета Европы, февраль 2005 г.

67 Ст. 1 ю. ст. 13 ЕДПЧ

68 4 июля 2008 г. президент России уволил представителя России при ЕСПЧ после новых решений Суда, которые обязывали Россию возместить ущерб по различным чеченским делам. В настоящий момент Россия должна выплатить 4,3 млн евро жертвам нарушений прав человека, которые подали жалобы в ЕСПЧ. Источник: NRC-Handelsblad, 7 июля 2008 г., веб-версия: <http://www.nrc.nl/buitenland/article1155905.eece/Medvedev_ontslaat_gezant_mensenrechten>.

69 См. об этом отчет Парламентской ассамблеи Совета Европы, *Обязанность государств-членов сотрудничать с Европейским судом по правам человека*, 9 февраля 2007 г., док. 11183. В этом отчете сообщается об очень большом количестве жалоб о противодействии российских властей; в отчете подробно документированы 23 конкретных случая.

70 Дела, по которым ЕСПЧ постановил, что Россия, не предоставляя Суду сотрудничества, нарушила статью 38 ЕДПЧ: 7615/02; Имакаева / Россия, 09/11/06, решение 09/02/07; 74237/01 Баисаева / Россия, 05/04/07, решение 24/09/07; 40464/02 Ахмадова и Садулаева / Россия, 10/05/07, решение 12/11/07; 57953/00 Битиева / Россия, приговор 21/06/07, решение 30/01/08; 6846/02 Хамила Исаева / Россия, 15/11/07, ходатайство о направлении в Большую Палату еще рассматривается; 67797/01 Зубайраев / Россия, 10/01/08, ходатайство о направлении в Большую Палату еще рассматривается; 7178/03 Дедовский и др. / Россия, 15/05/08, еще не закончено; 29361/02 Кукаев / Россия, 15/11/07, ходатайство о направлении в Большую Палату еще рассматривается; 57935/00 Тангиева / Россия 29/11/2007, ходатайство о направлении в Большую Палату еще рассматривается; 839/02 Маслова и Налбандов / Россия, 24/01/08, ходатайство о направлении в Большую Палату еще рассматривается; 7653/02, Капланова / Россия 29/04/08, еще не закончено; 74239/01 Мусаева и др. / Россия, 26/07/07, решение 31/03/08; 77626/01, Азиевы / Россия, 20/03/08, еще не закончено.

верят, что другие страны могут стремиться к целям, которые не представляют собой прямой выгоды для их национальных интересов. Это в особенности касается защиты универсальных прав человека, что встречается с большим недоверием. Кроме того, Москва уже больше не желает выслушивать уроки из-за границы. Такая позиция, однако, не может служить причиной бездействия ни для Нидерландов, ни для ЕС, и AIV считает, что Россия должна призываться к ответственности за выполнение решений Европейского суда.

Россия взяла на себя международные обязательства, вытекающие не только из ее членства в Совете Европы, но и обязательства по ОБСЕ, которые после заключения Хельсинкского акта (1975) отличаются выраженной ориентацией на права человека в рамках “человеческого измерения” задач этой организации.⁷¹ ОБСЕ разработала специальные процедуры и механизмы для проведения выборов и по проблемам меньшинств. Россия имеет в этой сфере те же обязательства, что и другие члены, как, например, (среди прочих) государства-члены ЕС. AIV считает, что Россия несомненно должна призываться к ответственности за выполнение своих обязательств. В то же время AIV констатирует, что чем больше таких призывов исходит из самой России и находит поддержку в самой России, тем больше вероятность прогресса в этом направлении. Экономическая экспансия и модернизация, к которым стремится Медведев и для осуществления которых значительным потенциалом может обладать экономическое сотрудничество именно с ЕС, со временем, по убеждению AIV, будет способствовать развитию гражданских организаций во многих слоях российского общества. Такая разветвленность российского гражданского общества (*civil society*) послужит хорошей основой для укрепления стремлений уважать главенство закона (*rule of law*) в широком смысле этого слова. При этом следует заметить, что теперешнее российское законодательство вносит серьезные помехи в работу общественных организаций, которые зависят от иностранных капиталов. Это касается, среди прочих, организаций по защите прав человека, но, безусловно, не только их.

В отношении свободного передвижения граждан и визового режима в России хорошо ощутили эффект Шенгенского соглашения. Свободные поездки для массы граждан в советские времена были исключены. Вступление центрально-европейских государств в Шенгенский договор привело к более строгому пограничному контролю по внешнему периметру этой зоны.⁷² В первые годы после распада Советского Союза были возможны свободные поездки между бывшими советскими республиками. Важным в этой связи представляется регулирование маломасштабного приграничного сообщения. В этой области могло бы быть сделано больше, чем это делается сейчас. Маломасштабное приграничное сообщение касается специального регулирования для людей, совершающих кратковременные поездки через границу к родным или за покупками. Такое регулирование, согласованное между Польшей и Беларусью, между Польшей и Украиной и между Румынией и Молдавией, хорошо работает. Достичь подобных договоренностей не всегда просто. Так, значительных усилий стоило

71 Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) - это преемник Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ). В декабре 1994 г. было принято решение об этом преобразовании. В отличие от Совета Европы ОБСЕ не имеет договорной базы. В настоящее время в работе этой организации принимают участие 56 стран. Они расположены в географическом пространстве, простирающемся от Ванкувера до Владивостока.

72 См. об этом: Отчет AIV № 44, *Новые восточные соседи Европейского Союза*, Гаага, июль 2005 г.

согласование такого порядка для российского анклава в районе Калининграда, но сейчас и здесь эта договоренность действует удовлетворительно.

В России говорят, что Россия хотела бы установить полностью безвизовый режим с ЕС. Вопрос, насколько серьезно надо воспринимать эти разговоры. Лишь маленький процент россиян (менее 10%) имеет заграничный паспорт и может запрашивать визу. Ввиду сокращения численности населения и растущей потребности в специалистах Россия очень опасается утечки своих высокообразованных граждан. В то же время ЕС, а точнее Европа, становится туристским объектом для все большего числа россиян. По мнению AIV, **переговоры с Россией о визовом режиме** следует вести на основе взаимности, с тем чтобы упростить формальности и сделать их дешевле. Нужно посмотреть, можно ли увеличить длительность действия виз, и, если это возможно, для определенных групп граждан ввести или безвизовый режим или ускоренную процедуру оформления. Со стороны ЕС введение этих правил не будет представлять трудностей, поскольку в случае правильного заполнения всех бланков процедура оформления занимает здесь несколько дней. Важно, однако, соблюдение принципа взаимности: он обязывает Россию изменить соответствующим образом свои процедуры.

3. Сотрудничество в общем пространстве внешней безопасности

Общая иностранная политика и политика безопасности (GBVB) и Европейская политика безопасности и обороны (EVDВ) являются по характеру объектом межправительственных контактов. В середине 1999 года ЕС подготовил в рамках GBVB и с учетом вовлеченности России в косовский конфликт стратегическую ноту (как это предусмотрено статьей 13 Договора ЕС) в отношении России.⁷³ Россия, без сомнения, заинтересована в участии в мероприятиях ЕС в рамках GBVB. Она, в принципе, готова внести свой вклад в миротворческие операции, которые проводятся под флагом Союза, по крайней мере, в тех случаях, когда речь не идет о территории бывшего Советского Союза. Примером этого - хоть и скромным - является логистическая поддержка России военной миссии ЕС в Чаде. Российское правительство придает, похоже, большое значение своему праву участвовать в принятии совместных решений. Другими словами, Россия не желает, чтобы ее ставили перед свершившимися фактами, которые не оставляют ей никакой другой возможности, кроме того, чтобы сказать "да" или "нет" в ответ на просьбу ЕС об участии в той или иной операции. Поэтому Россия ратовала за создание Совета ЕС-Россия, более-менее или, скорее, более по аналогии с Советом НАТО-Россия, где она сидит за одним столом со всеми государствами-членами договора. С точки зрения ЕС, подобная конструкция не подлежит обсуждению, поскольку она противоречит договорной структуре Союза.

Учитывая это, вероятно, имеет смысл искать практические формы переговоров для обеспечения того, чтобы, во всяком случае, на рабочем уровне можно было в разумных пределах учитывать российские пожелания. AIV считает, что Нидерланды должны предложить пересмотр стратегической ноты от 1999 года, и в каждом случае инициировать деловые формы переговоров, которые представляются благоприятными для обеих сторон и соответствуют конкретным ситуациям.

Отношения с НАТО рассматриваются в главе IV, в которой также обсуждается желание Грузии и Украины вступить в эту организацию.

⁷³ Общая стратегия Европейского Союза в отношении России, 4 июня 1999 г., 1999/414/CFSP, OJ L 157/1, см: веб-страница <http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/com_strat/russia_99.pdf>.

4. Сотрудничество в общем пространстве исследований, образования и культуры

В этой области предпринято ограниченное количество инициатив. В частности, осуществляется сотрудничество с Россией в соответствии с Шестой рамочной программой ЕС по исследованиям и технологии.⁷⁴ Примером сотрудничества в области образования является Институт европейских исследований (ИЕИ - ESI) в Москве, который был основан совместно в рамках теперешнего СПС. Этот институт начал работать в конце 2006 года.⁷⁵ С 2007 года начала действовать Седьмая рамочная программа по исследованиям и технологии. В ней также предусмотрено активное сотрудничество с Россией. Чтобы придать этой программе структурный характер, был учрежден постоянный совет по сотрудничеству ЕС и России в исследованиях.⁷⁶

В этом общем пространстве в принципе нет, с политической точки зрения, почвы для разногласий, и поэтому здесь есть хорошие возможности для интенсификации сотрудничества. Контакты между людьми вообще и между профессионалами (*peer to peer*), в особенности, могут внести конкретный вклад в улучшение взаимопонимания между Европейским Союзом и Россией и в создание атмосферы доверия, необходимой для работы над долгосрочными проектами. При этом можно выбирать темы, по которым обе стороны могут учиться друг у друга. Насколько успешно будет, например, проходить в России формирование эффективной политики по борьбе с бедностью и по устранению дискриминации женщин, о чем говорилось в главе II, и каков будет вклад России в реализацию целей в вопросах охраны окружающей среды?

В этом общем пространстве можно еще многое сделать. В области исследовательских работ можно думать о подготовке **многолетних программ по совместно определяемым** темам. В качестве участников таких программ могут выступать исследовательские учреждения, а также, конечно, (высшие) школы и университеты. Поскольку Россия не является кандидатом в члены ЕС, она не может принимать участия в программах по обмену студентами и преподавателями государств-членов ЕС, например, в программе „Эразм-Сократ“ или в программе под названием „Life Long Learning“ (**“Учиться всю жизнь”**). Однако для России доступны программы, предлагаемые ЕС в рамках политики соседства. В этих рамках Союз вместе

74 *Соглашение о сотрудничестве в области науки и технологии между ЕС и Российской Федерацией* от 6 ноября 2003 г. сделало возможным участие России в *Шестой рамочной программе ЕС по исследованиям* (КР6 2002-2006). Предыдущее соглашение, которое вступило в силу в мае 2001 г., прекратило действовать 31 декабря 2002 г. См. пресс-релиз IP/03/1509: ЕС и Россия подписывают новое соглашение о сотрудничестве в области науки и технологии.

75 ИЕИ организационно связан с МГИМО, российским университетом международных отношений, находящимся в Москве. Правление ИЕИ состоит из представителей ЕС (как правило, экспертов по различным отраслям европейских исследований и такого же числа россиян) (представителей центральных органов власти, университетского мира и Российской академии наук). ИЕИ разрабатывает программы повышения квалификации, в первую очередь, для чиновников российских органов власти (служащих центральных, региональных и местных органов, а также исполнительных инстанций). Преподавателями являются как специалисты из стран ЕС, так и из России.

76 Первое совещание состоялось в Любляне 26 мая 2008 г. См.: *Совместный меморандум Постоянного партнерского совета ЕС-Россия по исследованиям*, Любляна, 26 мая 2008 г. Кроме того, имеется специальная программа с Россией и Украиной *Долгосрочное развитие: SCOPE EAST*, в рамках политики соседства ЕС, см. об этом веб-страницу: <http://scope-east.net/?p=about_general>.

с Россией мог бы разработать программу по сотрудничеству в области высшего образования с обеспечением финансирования стипендий для студентов, программы по обмену преподавателями и совместные программы по образованию и исследованиям (курсы, программы для получения степеней бакалавра и магистра, летние курсы и т.п.). Параллельно государства ЕС могут предпринимать самостоятельные шаги для укрепления сотрудничества с российскими (высшими) учебными заведениями. В этом плане можно думать, например, об отмене взноса при записи на учебу в университеты и о предоставлении денежных средств для стипендий. В области культуры можно инвестировать в программы по изучению языков и в организацию курсов для улучшения знаний истории и культуры обеих сторон. Кроме того, полезный вклад в этом общем пространстве могут внести программы по обмену для (начальных и средних) школ и молодежных организаций. Интерес, далее, представляет обмен коллективами (музыка, театр, опера и балет) и коллекциями (музеи). Для финансирования этих мероприятий можно, при необходимости, обращаться к спонсорам в заинтересованных деловых кругах.⁷⁷ И наконец, но не в последнюю очередь, можно думать об инициативах по стимулированию туризма из России и в Россию. **AIV выступает** в этой связи за упрощение существующего визового режима, как уже было указано выше в отношении общего пространства свободы, безопасности и правосудия.

AIV отмечает, что политика в области образования и культуры - прерогатива, в первую очередь, государств-членов ЕС, а не Союза в целом. ЕС, однако, имеет определенные (дополнительные) полномочия в области исследований. Союз все же мог бы стимулировать общие программы сотрудничества и в сфере образования и культуры. Речь при этом будет идти во многих случаях о начальном финансировании, не требующем вложения больших средств. Результаты, тем не менее, могут быть значительными и долговременными.

Заключение

Экономические и торговые отношения - значительно более важные, чем другие, области сотрудничества, также и с точки зрения России. Эти области, однако, не могут развиваться так, как на это надеялись, поскольку Россия для этого должна сначала стать членом ВТО. Этот фактор лежит вне сферы функционирования СПС. В существующих рамках было положено начало нескольким полезным проектам в каждом из четырех общих пространств. Однако, результаты пока, несомненно, ниже тех целей, которые намечались и которые в некоторых случаях были слишком высоки. Мало существенного сделано, прежде всего, в области внешней безопасности. Сотрудничество в общем пространстве свободы, безопасности и правосудия все больше наталкивается на сопротивление России так называемому "вмешательству ЕС в чужие дела". В "легком" секторе, общем пространстве исследований, образования и культуры, сотрудничество могло бы быть интенсифицировано. Контакты между людьми вообще и, в особенности, между профессионалами (*peer to peer*) полезны и могут внести конкретный существенный вклад в лучшее взаимопонимание между ЕС и Россией.

Эта констатация является для **AIV поводом выступать за то, чтобы цели, которые будут намечены новым соглашением, были согласованы с тем, в какой степени обе стороны чувствуют себя действительно в состоянии сотрудничать между собой в различных областях.**

⁷⁷ Укажем на различные выставки российского искусства, которые за последние годы были проведены в Гронингском музее и которые, по крайней мере, частично финансировались концерном Gasunie.

IV Общие соседи и политическая обстановка в сфере безопасности

Запрос рекомендаций содержит также тему политики соседства ЕС в отношении общих стран-соседей Украины, Беларуси и Молдавии. Ставится также вопрос об отношении к “замороженным” конфликтам в странах Закавказья (Грузии, Армении и Азербайджане) и в Молдавии. В этой главе рассматриваются проблемы, связанные с этими вопросами. В этом плане дается также более общая оценка политической обстановки в сфере безопасности, причем уделяется внимание отношениям НАТО с Россией. Хотя ЕС и НАТО - это две разные организации, но решения Атлантического сообщества оказывают влияние на качество отношений между Западом и Россией в целом.

Вопрос в том, в каком формате и на каком уровне ЕС может наилучшим образом вести переговоры с Россией с целью обеспечить во взаимных интересах максимально возможную стабильность на своих границах с уважением прав народов, проживающих по обе стороны границ.

Сотрудничество с общими странами-соседями

AIV не собирается скрывать тот факт, что взаимоотношения с общими странами-соседями представляют собой, быть может, самую большую проблему в отношениях между ЕС и Россией. Обе стороны, безусловно, заинтересованы в стабильности на своих границах. Это признается и российской стороной. В мае 2007 года министерство иностранных дел РФ декларировало, что “отношения со странами СНГ являются главным приоритетом российской внешней политики”, и что “Россия заинтересована в том, чтобы по периметру ее границ были дружественные, процветающие, демократические и стабильные государства”.⁷⁸

Однако, ЕС будет стоить больших усилий убедить Россию в том, что тесные отношения ЕС с бывшими советскими республиками не направлены против Москвы, и что ЕС строит эти отношения, исходя из взаимной заинтересованности, а не в плане игры с суммарным нулевым результатом, как это представляется России. Россия, впрочем, не является исключением из правила, согласно которому бывшие империи должны преодолеть большие эмоциональные проблемы, чтобы смириться с тем фактом, что их территория сильно сократилась. В официальных российских документах бывшие советские республики все вместе называются “постсоветским пространством”. Эта формулировка выбрана, похоже, для того, чтобы показать, что речь идет о пространстве, частью которого Россия является, и где она (с давних пор) играет главную роль. Российская политика на “постсоветском пространстве” определяется и большей частью осуществляется чиновниками президентской администрации и российской службы безопасности, а не Министерством иностранных дел, хотя это министерство в некоторой степени в этой политике участвует. Главой президентской администрации назначен Сергей Нарышкин, который раньше занимал, среди прочих, должность вице-премьера и работал в службе безопасности, КГБ. Секретарем Национального совета безопасности стал Николай Патрушев, который до недавнего времени руководил ФСБ⁷⁹. Таким образом, обеими организациями руководят *силовики*,

78 Министерство иностранных дел Российской Федерации, Обзор внешней политики Российской Федерации, Москва, май 2007 г., стр. 23.

79 Так называется российская служба безопасности. ФСБ - преемник КГБ.

что не может не сказываться на политике на “постсоветском пространстве”.

Цель этой политики - экономическая и, где это возможно, также и политическая интеграция с целью восстановления и удержания доминантной позиции России в этом регионе, в особенности в вопросах, касающихся внешней политики и безопасности. Именно в этой сфере Россия хочет играть руководящую роль.

Такая позиция сталкивается с позицией ЕС, которая, в соответствии с международным правом, исходит из того, что суверенное государство может само выбирать форму государственного правления и само решать, членом каких политических организаций оно хочет быть.⁸⁰ Это означает, что любая другая страна (в данном случае Россия) не имеет права препятствовать осуществлению этого права, хотя Россия, естественно, может высказывать свое об этом мнение. К тому же, нереалистично требовать, чтобы Россия не предпринимала в этом плане никаких акций. Однако всегда при этом должен ставиться вопрос, допустима ли та или иная акция с точки зрения международного права.

AIV предполагает, что при ответе на этот вопрос невозможно продвинуться дальше констатации того, что определенные акции (например, угроза применения силы) во всяком случае неправомерны. При оценке той или иной ситуации, без сомнения, будет оставаться некое “серое” пространство. Еще более трудные проблемы возникают при определении политической целесообразности (*political expediency*). Другими словами: не все то разумно, что разрешено с юридической точки зрения. В повседневной жизни разумный человек тоже должен считаться с ощущениями своих соседей независимо от того, правомерны ли они или нет.

AIV убежден в том, что конфликтов с Россией на ее границах можно избежать только при условии учета, насколько это возможно, легитимных интересов и позиций этой страны. Это, естественно, не означает, что Россия де-факто получает право вето в отношении решений ЕС. И тем более, ЕС не может уходить от конфронтации с Россией, если Москва будет попирает право политического самоопределения бывших советских республик. Нидерланды, как и ЕС, должны неукоснительно придерживаться принципа, заключающегося в том, что суверенные государства могут сами решать, членами какой организации они хотят стать. AIV предполагает, что конфликты в странах-соседях можно будет разрешить вместе с Россией проще, если отношения между ЕС и Россией станут по всему спектру взаимовыгодными.

Вопрос (дальнейшего) расширения НАТО занимает особое место в проблематике безопасности на “постсоветском пространстве”. После недавнего заявления на встрече руководства НАТО в Бухаресте о том, что как *Украина, так и Грузия могут*

80 Это является, разумеется, также точкой зрения нидерландского правительства. Министр иностранных дел в двух письмах в Палату заявил, что страны-соседи “должны быть совершенно свободными в определении своего выбора”.

стать членами НАТО (при условии тщательной подготовки)⁸¹, эта тема стала в дискуссии⁸² доминирующей. Результатом этого шага, рассматривавшегося как компромисс, стало однако то, что руководители Украины и Грузии удвоили свои усилия для получения членства НАТО, в то время как недовольство и возмущение России из-за этого как раз возросло.⁸³ Не без оснований нидерландское правительство, вместе с Германией и некоторыми другими государствами, занимало до настоящего времени осмотрительную и сдержанную позицию. НАТО должен тщательно взвесить преимущества подобного расширения и возможный вред от него. Определяющими факторами являются: уровень демократии в государствах-кандидатах; вклад, который эти государства могут вносить в военные операции (они должны не только пользоваться предлагаемой им безопасностью, но и участвовать в ее создании), а также последствия вступления в НАТО для отношений с третьими странами. Что касается этого последнего элемента, важным является то обстоятельство, что Грузия завязана в двух “замороженных” конфликтах, из-за чего нельзя исключать возможности того, что в определенный момент в борьбу активно включится Россия. Имея в виду, в частности, и это обстоятельство, AIV считает, что на карту ставится вера в действенность ст. 5 договора НАТО об обязанности помогать союзнику по договору.

81 Декларация Бухарестского саммита, принятая главами государств и правительств, участвовавших в заседании Североатлантического совета в Бухаресте 3 апреля 2008 г. См. в ней ст. 23: “НАТО приветствует евроатлантические стремления Украины и Грузии стать членами НАТО. Обе страны внесли ценный вклад в операции альянса. Мы приветствуем демократические реформы на Украине и в Грузии и ожидаем проведения свободных и честных выборов в Грузии в мае. Следующий шаг на прямом пути Украины и Грузии к членству в НАТО - это MAP (план действий по вступлению в НАТО). Сегодня мы недвусмысленно заявляем, что поддерживаем заявку этих стран на участие в MAP. Поэтому мы начинаем сейчас период интенсивного взаимодействия с обеими странами на высоком политическом уровне в отношении еще имеющихся вопросов относительно их заявок на участие в MAP. Мы просим Министров иностранных дел сделать первую оценку об имеющемся прогрессе на их первом заседании в декабре 2008 г. Министры иностранных дел имеют полномочие принять решение по заявкам Украины и Грузии на участие в MAP”.

82 В досье “соседство” находится намного больше материала по конфликтам, например, по проблеме около 20 млн этнических русских, проживающих в соседних странах, по энергетическим проблемам, о Крыме, о демонтаже ядерного оружия на различных российских военных базах.

83 См., например, Стивен Кохен, Россия: Несостоявшаяся дискуссия, *International Herald Tribune*, 3-4 мая 2008 г. Далее AIV указывает на то, что ст. 10 договора НАТО допускает возможность расширения НАТО за счет европейских стран, которые получают от НАТО соответствующее приглашение. Согласно наиболее употребительным определениям Грузия находится не в Европе, а в Азии, и, следовательно, столь же мало может претендовать на членство в НАТО, как, например, Израиль или Алжир. Если договор НАТО в этом пункте не будет изменен, членство Грузии неизбежно повлечет за собой то, что Азербайджан и Армения тоже должны будут рассматриваться как европейские страны. Это нелепо, в первую очередь, в отношении Азербайджана (страны, которая до 19-го века, в основном, была частью Ирана, с населением, состоящим, главным образом, из турок-мусульман, большая часть которых живет за границей в Иране). Также и для Грузии и Армении фактом, впрочем, является то, что их контакты с Европой, или, собственно, только с Россией, датируются 19-м веком; до того они, в основном, являлись частью турецкого или персидского государств. История этих трех закавказских республик полностью определяется их географическим положением в Азии. Если, однако, слово “европейские” из ст. 10 договора НАТО будет вычеркнуто, то членом может стать и такая страна, как Австралия.

Акции в отношении “замороженных” конфликтов

Как уже отмечалось выше, Москва ставит перед собой задачу восстановления и удержания своей доминантной позиции на “постсоветском пространстве”. Для достижения этой цели считаются пригодными многие средства. Одно из них - защита русских или русскоязычных меньшинств в государствах, которые входят в это пространство, причем эта защита может осуществляться различными способами. Другая возможность - оказывать давление, предоставляя поддержку регионам, которые хотят отделиться. Примером этого служит Приднестровье, которое заявило себя независимым от Молдавии, а также Абхазия и Южная Осетия, которые отделились от Грузии. Эти конфликты называют “замороженными”, поскольку речи нет о вооруженных действиях, но лежащие в основе этих конфликтов проблемы и противоречия играют роль уже длительное время, а политическое решение по-прежнему не найдено. Ни одно из этих заявлений о независимости не нашло дипломатического признания ни одной из стран в мире. Они не признаны также и Россией. Оказывая поддержку этим регионам, Россия напоминает Молдавии и Грузии, что для восстановления территориальной целостности этих стран необходимо сотрудничество Москвы, и если они хотят добиться этого восстановления, им лучше проводить политику, которая считается с интересами России.

В последние месяцы наблюдается интересное изменение в российском подходе к конфликту в Приднестровье по сравнению с абхазским и южно-осетинским конфликтами. В первом случае Россия создает впечатление, что она хочет способствовать воссоединению Приднестровья с Молдавией. Молдавия заявила, что она удовлетворит поставленные Россией требования, а именно: гарантию постоянного нейтралитета и признание за Россией прав собственности на предприятия и недвижимость, которые приднестровские “власти” продали в российские руки. Нейтралитет означает, что Молдавии не разрешается стать членом НАТО, а кроме того, Россия хочет, чтобы этот нейтралитет гарантировали США, ЕС, ОБСЕ и Украина с тем, чтобы Молдавия в течение определенного периода не имела возможности вступить в НАТО. Молдавский президент Воронин также сообщил, что его страна готова выйти из ГУАМ, региональной организации Грузии, Украины, Азербайджана и Молдавии, которая в Москве считается антироссийской.

Если на руководство Приднестровья оказывается в этом контексте определенное давление со стороны Москвы, то в Абхазии и Южной Осетии происходит как раз обратное. Российская поддержка “властям” этих регионов только возрастает. Цель этого ясна: молдавская позиция ставится Грузии в пример.

Политика соседства ЕС направлена, по существу, на то, чтобы приблизить соседние страны к ЕС в экономическом и политическом плане, уменьшить, насколько это возможно, разрыв в уровне благосостояния, повысить стабильность в регионе и шаг за шагом интегрировать эти области во внутренний рынок. Россия время от времени предпринимает акции, направленные против этой политики. Так, в конце 2006 года, когда Всемирный банк, МВФ и западные доноры предоставили Молдавии 1,2 миллиарда долларов, Россия закрыла свой рынок для сельскохозяйственной продукции этой преимущественно аграрной страны и повысила свои цены на газ до самого высокого уровня среди всех республик бывшего Советского Союза.⁸⁴

84 По очевидным политическим причинам Россия прекратила, например, импорт вина и других сельскохозяйственных продуктов из Молдавии с марта 2006 по ноябрь 2007 г. Для Грузии этот запрет, начавшийся в марте 2006 г., длится до настоящего времени (этот запрет касается и ▶

В приднестровском конфликте ЕС и США являются наблюдателями в переговорном процессе между Кишиневом и Тирасполем о воссоединении этой страны. В качестве посредников выступают Россия, Украина и ОБСЕ. Из-за возражений России ЕС и США этого статуса не имеют. После того, как в 2004 году Россия под давлением Украины и Молдавии согласилась со статусом наблюдателей для ЕС и США, она пыталась как можно меньше использовать формат “5+2”. Несколько лет совещания в этом формате не собирались вообще, в то время как Молдавия и Россия пытались придти к соглашению на двусторонней основе.

Проблемы, подобные приднестровской, абхазской и южно-осетинской, решаются на уровне глав государств и руководителей правительств. AIV заключает, что если ЕС или США хотят оказывать какое-либо воздействие на происходящее, они должны предлагать обсуждение на уровне глав государств или руководителей правительств, поскольку обсуждение проблем на более низком уровне оказывается неэффективным. Проблема также в том, что западные главы государств и руководители правительств не склонны включать “замороженные” конфликты в повестку дня переговоров со своим российским коллегой из-за опасений, что подобная конфронтация может нанести ущерб их двусторонним отношениям. Однако заинтересованность ЕС в разрешении этих конфликтов очевидна: это в высокой степени способствует повышению стабильности в соответствующих соседних странах и одновременно служит экономическим интересам. В отчете Палаты лордов Великобритании, который цитировался во введении к настоящему отчету, была высказана мысль, что ЕС должен вести с Россией содержательный разговор по всем аспектам европейской политики, которые имеют отношение к общим соседям, включая бывшие советские республики, такие как Украина и Грузия.⁸⁵ По мнению AIV, более активные действия ЕС в этом направлении необязательно должны приводить к конфронтации, поскольку в политике внешней безопасности есть множество легитимных возможностей для сотрудничества между ЕС и Россией, ориентированного на нахождение совместных решений для “замороженных” конфликтов. Поэтому AIV считает, что приоритетной задачей Верховного представителя (ВП) Союза по GBVB должен быть поиск возможностей вести с Россией в этой сфере переговоры на постоянной основе с тем, чтобы выявить решения, которые отвечают интересам всех заинтересованных сторон. Если Лиссабонский договор будет ратифицирован, то ВП в качестве вице-председателя Европейской комиссии окажется в положении, позволяющем ему использовать также инструменты ЕС в сфере торговой политики и развития с целью подтолкнуть заинтересованные стороны в направлении более умеренных позиций.

Другие вопросы в сфере политики безопасности

Помимо “замороженных” конфликтов, позиции русских меньшинств в Эстонии и Латвии, оспариваемой независимости Косова и расхождений по реализации ДОВСЕ существует еще много других важных спорных пунктов в сфере политики

84 ▶ и минеральной воды). Запрет на импорт действителен также для Украины. Польша тоже имела дело с запретом на импорт мяса с ноября 2005 по декабрь 2007 г. См. об этом веб-страницы <<http://economie.moldova.org/stiri/eng/74333/>>, <http://www.kommersant.com/p-11498/r_500/wine_export_Moldova/>, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6194072.stm>>, <http://www.kommersant.com/p-11033/r_500/wine_export/>, <<http://uk.reuters.com/article/worldNews/idUKL0142079420071101?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0>>, <<http://www.ceps.be/files/NW/NWatch15.pdf>>(стр. 13), <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/4976304.stm>>, <<http://www.euractiv.com/en/trade/russia-lifts-embargo-polish-meat/article-169365>>.

85 Европейский комитет Палаты лордов, ЕС и Россия, 22 мая 2008 г.

безопасности. Важнейший из них - неприятие Россией американских планов по размещению в Европе системы противоракетной обороны. До последнего времени противоракетная оборона США была направлена против Китая и Северной Кореи. На это указывает расположение средств обнаружения (Гавайи, Аляска, западное побережье США), также как и расположение ракет на базе Grand Forks, в штате Северная Дакота. В последние годы в США растет убеждение, справедливое или несправедливое, что со временем Иран превратится в ядерную державу с соответствующим арсеналом средств доставки. Если это утверждение справедливо, также как и утверждение, что США считаются злейшим врагом Ирана, то, исходя из действующей стратегии, неизбежно, что США не будут ждать и примут контрмеры. Но вопрос в том, какую форму должен иметь предложенный ракетный щит: **AIV разделяет широко распространенные сомнения в технической реализуемости и эффективности этого щита.**

Соответствующие контрмеры базируются на предположении, что траектория ракет дальнего действия, запускаемых из Ирана в сторону США (Вашингтона), будет проходить не над Тихим океаном, а над Европой.⁸⁶ В таком случае размещение средств обнаружения, а также ракет-перехватчиков по этой траектории представляется само собой разумеющимся. Выбор в пользу Чехии и Польши тоже не лишен логики, хотя во внимание могут приниматься и другие области, как, например, Литва или юг России. При выборе в пользу Чехии и Польши преимущество в том, что в этом случае обеспечивается лучшая защита европейской территории НАТО, и таким образом могут быть реализованы дополнительные плюсы для этих европейских стран в случае принятия ими предложенных планов (эта схема уже использована на последнем совещании руководства НАТО) .

То, что Россия столь резко (в глазах многих, преувеличено резко) против этого возражает, основано, вероятно, больше на стремлении влиять на формирование решений на Западе, а не на военно-стратегических мотивах. Для России предлагаемая система противоракетной обороны не имеет каких-либо существенных последствий. Система расположена слишком близко к российским ракетным базам и не имеет возможности противодействовать ракетам, нацеленным на США. Кроме того, поскольку количество установок для запуска ограничено, они могут быть легко нейтрализованы посредством "перенасыщения" (т.е., посредством одновременного запуска большого числа ракет). Другими словами, утверждение США, что противоракетный щит имеет значение только в борьбе с появляющейся угрозой запуска небольшого числа ракет дальнего и среднего действия⁸⁷, является, по мнению AIV, **правильным. Другое дело, что США недооценили политический аспект этой инициативы и дали, таким образом, России шанс "забивать в пустые ворота"**. Положительным моментом является то, что некоторые действия Путина позволили уменьшить напряжение по нескольким трудным вопросам. Так, Путин дал разрешение на транспортировку по территории

86 Подобные ракеты дальнего действия разработаны для доставки ядерного оружия на расстояние более 5500 км. Это оружие сокращенно обозначается МБР (межконтинентальные баллистические ракеты). См. об этом, например, информацию Государственного департамента и Департамента обороны США, *Предложенные средства противоракетной обороны США в Европе*, Агентство противоракетной обороны, 15 июня 2007 г., см. веб-страницу: <<http://www.fas.org/irp/threat/missile/bmd-europe.pdf>>.

87 Ракеты среднего радиуса действия разработаны для перекрытия расстояний от 3000 до 5500 км. Этот тип ракет обозначается БРСД (баллистические ракеты средней дальности).

России гражданских грузов для снабжения МССБ⁸⁸ в Афганистане, и достигнуто урегулирование по торговле мясом с Польшей. Россия заняла позитивную позицию в сотрудничестве в ООН по вопросам, связанным с Ираном и Палестиной. Разногласия по системе противоракетной обороны сами по себе не оказали никакого прямого влияния на отношения ЕС с Россией. Судя по российской реакции, Москва считает НАТО главным партнером по переговорам по этой проблеме.

AIV указывает также на тот бросающийся в глаза факт, что до сих пор в дискуссии между ЕС и Россией отсутствует диалог о политике в сфере безопасности. Это можно так или иначе объяснить асимметрией в соотношении сил. Против ЕС, который свое влияние должен черпать, главным образом, из морального источника (*normative power*) и из арсенала невоенных инструментов, стоит Россия, исполненная вновь обретенного чувства собственного достоинства. Хотя Россия (несмотря на молчаливое ежегодное увеличение расходов на оборону) и не имеет на сегодня серьезной военной мощи в терминологии *power projection* (*проецирования силы*), но она в полном объеме использует свои энергетические ресурсы. AIV придерживается мнения, что единственное направление в сфере безопасности, по которому Россия стремится сотрудничать с ЕС в сфере безопасности (и поэтому имеющее какой-то шанс на успех), лежит в области миротворческих миссий.

Заключение

AIV делает вывод, что патовая позиция в структуризации переговоров с Россией о безопасности в соседних странах, включая “замороженные” конфликты, может быть разрешена только нестандартными способами. При этом следует признать, что есть необходимость в лучшем взаимодействии между ЕС и НАТО в вопросах политики безопасности, чтобы изменить нынешнюю ситуацию, в которой Россия использует разобщенность в политике и некоординированность в действиях со стороны Запада.

В этой связи у AIV возникает вопрос: может быть, при данных обстоятельствах хорошей мыслью является выбрать трех “мудрых людей” со стороны западных стран, которые должны бы вести переговоры с Россией на высшем уровне по всем проблемам общих соседей, “замороженных” конфликтов и европейской безопасности, затрагивающим как НАТО, так и ЕС. AIV полагает, что таких людей можно выбрать из числа бывших президентов, премьеров и, возможно, министров, пользующихся большим авторитетом, одного из США, одного из большой европейской страны и одного из малой европейской страны. Важно, чтобы мандат, который они получают от государств-членов ЕС, давал им возможность вести переговоры на уровне, на котором принимаются решения.

88 Международные силы по содействию безопасности (НАТО).

V Выводы и рекомендации: предложения по выбору новых путей

Формирование новых отношений

AIV пришел к заключению, что ЕС может конструктивно сотрудничать с Россией в ряде областей общих или взаимосвязанных интересов, даже и в том случае, если эта страна в будущем будет продолжать занимать ассертивную позицию. К этим областям относятся, в первую очередь, экономические отношения и, разумеется, прежде всего, энергообеспечение. Энергетика - ядро взаимных интересов обеих сторон. С одной стороны, ЕС является важным импортером российского газа и нефти, а с другой стороны, ЕС остается для России жизненно важным рынком сбыта. Все еще односторонняя российская экономика развивается в результате роста цен на нефть и (как следствие этого) на газ. Три четверти прямых иностранных инвестиций приходится в настоящее время на государства-члены ЕС. Россия имеет большую потребность в западной технологии для того, чтобы разнообразить свою экономику. Здесь есть ряд возможностей для осуществления взаимовыгодных проектов, возможностей для привлечения западноевропейских деловых кругов, и не только в секторе энергетики, но, наверняка, и в сельском хозяйстве, включая садоводство. Кроме того, ЕС и Россия имеют взаимные интересы в создании стабильных отношений со странами на своих границах, в противодействии террористическим группировкам и организованной преступности.

AIV ассоциирует термин «ассертивный», который в настоящее время часто используется в отношении России, с твердой защитой собственных интересов, выдвижением жестких условий для сотрудничества и стремлением добиться обращения с собой как с великой державой. Хотя ЕС хочет выступать в этом мире в качестве «постсовременного образования», которое рассталось с правилами классической политики с позиции силы, на практике ему приходится иметь дело с жесткой реальностью, в которой по-прежнему многое определяется относительной силовой позицией государств, где правительства в собственной стране оцениваются в соответствии с результатами, которых они добиваются в переговорах с другими странами, и где важным источником влияния является национальный престиж. В отношении России ассертивная позиция означает, во всяком случае, установку на равноправие и взаимность в сотрудничестве. Это имеет особенно важное значение как при выборе тона, так и при определении содержания нового соглашения о сотрудничестве между ЕС и Россией.

В предыдущей главе было отмечено, что российские представители рассматривают действующее СПС как «опекающее». Россия, со своим вновь обретенным представлением о себе как о великой державе, уже больше не хочет, чтобы ЕС «сопровождал» ее на пути к демократии, правовому государству и свободной рыночной экономике. Подобную позицию ЕС можно считать резонной в отношении небольших стран, которые имеют реальные перспективы вступления в ЕС или которые находятся на относительно низком уровне развития (как, например, большинство стран АКТ)⁸⁹. Понятно также, почему ЕС занял такую позицию в

89 К их числу относится 79 стран Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейнов, которые являются участниками Соглашения Котону и которые имеют определенные торговые льготы в отношениях с ЕС, а также право претендовать на получение помощи по определенным программам ЕС.

отношении России в период распада Советского Союза и резкого снижения уровня жизни, совпавшего со стагнацией советской экономики. Однако в отношении бывлой супердержавы, которая встала на путь возрождения, такой подход неуместен.

Российская сторона каждый раз указывает на желательность оформления договорных отношений с ЕС в новых концептуальных рамках. Эта позиция исходит непосредственно из российского желания или же требования, чтобы ЕС обращался с ней на условиях равенства, и чтобы это положение было закреплено официально. Фактически этими словами выражается мысль о том, что Россия не хочет, чтобы с ней обращались по стандарту, который Союз выработал для стран-соседей. Этот стандарт, с российской точки зрения, асимметричен и основан на представлении, что Россия как *младший партнер* должна подстраиваться под правила, нормы и ценности ЕС. Модернизация, по мнению России, не идентична европеизации. Эта российская позиция выражается в выдвигаемой Россией концепции *стратегического партнерства*, и, возможно, объясняет, почему россияне хотят говорить о *договоре* вместо *соглашения*.

Как должен ЕС реагировать на данную ситуацию? В первую очередь, AIV констатирует, что Россия не имеет никаких амбиций относительно вступления в ЕС. Учитывая значение России и ее статус страны-партнера, необходимо, чтобы отношения между ЕС и Россией формировались в специфических для этой ситуации рамках. По мнению AIV, **Россия должна принимать равноценное участие** в процессе создания этой новой формы отношений и определения их содержания. Это означает, конечно, что ЕС должен проводить консультации по вопросам, которые он считает важными, не только в собственном окружении, но и быть открытым для обсуждения российских аргументов.

Это действительно также и для *формы* новой договоренности. В этой связи AIV рассмотрел, **какие модели использует ЕС при оформлении сотрудничества с другими крупными странами**. Как уже отмечалось ранее, форма существующего СПС с Россией была в свое время **определена системой инструментов, предназначенных для стран-соседей (ENB и инструменты ENB)**. Однако с другими странами, **не являющимися соседями, например, с США, ЕС использует другие формы сотрудничества**. В 1990 году с этой страной была подписана *Трансатлантическая декларация об отношениях ЕС-США*.⁹⁰ Эта декларация осуществляется в соответствии со следующими документами:

- общая повестка (от 1995 г.);
- общий план акций (также от 1995 г.); и
- план действий по экономическому партнерству (от 1998 г.).

Структура обсуждений аналогична той, что существует между ЕС и Россией. Она предусматривает встречи на высшем политическом уровне **каждые полгода**, завершающиеся выработкой совместных планов и заявлений по тем или иным темам. На более низком уровне реализуются, в соответствии с потребностями, различные формы двустороннего сотрудничества и устанавливаются требующиеся контакты.

Чтобы переговорам придать структурный характер, Москве предлагается сформировать „Совет ЕС-Россия“ по аналогии с „Советом НАТО-Россия“. Однако на самом деле аналогии здесь нет. НАТО представляет собой чисто

90 См. веб-страницу: <http://ec.europa.eu/external_relations/us/economic_partnership/declaration_1990.htm>. На этой странице помещены все важные документы и можно прочесть заявления и планы для каждой встречи в верхах.

межправительственную организацию, решения в которой принимаются совместно правительствами. Представители правительств не могут, однако, принимать никаких решений по делам ЕС вне институциональных рамок ЕС. AIV отмечает при этом, что не существует *никакого* специального совета для переговоров ни с США, ни с другими великими державами, как, например, с Китаем или Японией, в котором за столом переговоров сидели бы все государства ЕС. С США, так же как и с Россией, раз в полгода проводятся встречи на высшем политическом уровне. Когда Россия, заключает AIV, **хочет в качестве великой державы провести** встречу с ЕС, она может договориться об этом в рамках такой же процедуры, как и США, на тех же условиях, не больше и не меньше. Это означает, что ЕС может быть готов к сотрудничеству и договоренностям в соответствии со своими возможностями и ответственностью в рамках имеющейся договорной структуры; иными словами, **ЕС может заключить рамочное соглашение, в пределах которого может быть определено содержание пространств для сотрудничества на практике по различным разделам соглашения.** Для каждого из этих пространств потребуется в этом случае отдельный мандат. Пространства для сотрудничества совпадают, в соответствии с договорными рамками ЕС, с существующим СПС.

Детали сбалансированных отношений в будущем

Выше дан ответ на вопрос о формировании будущих отношений с Россией. Здесь мы предложим несколько идей относительно конкретного содержания этих отношений. С какой бы стороны на отношения с этой страной не смотреть, энергетические интересы всегда оказываются на переднем плане. Этот сектор является частью общего пространства торговли и экономического сотрудничества; это общее пространство будет ниже рассмотрено первым. После этого следует параграф об общем пространстве внешней безопасности, причем особое внимание уделяется отношениям с общими соседями и различным “замороженным” конфликтам. Затем рассматривается общее пространство свободы, безопасности и правосудия. Речь здесь идет о таких вопросах, как внутренняя безопасность, сотрудничество в судебной сфере, права человека и визовой режим. Раздел завершается анализом общего пространства исследований, образования и культуры. В заключение AIV **рассматривает вопрос о том, какое положительное влияние может иметь нидерландское правительство и, в частности, Генеральные Штаты, на отношения Нидерландов с Россией и на отношения ЕС с этой страной.**

Рекомендации

а. в отношении общего пространства торговли и экономического сотрудничества

В интересах ЕС и России обеспечить возможность дальнейшего расширения торговли и стимулировать предпринимателей производить более крупные инвестиции. Для этого необходимы твердые правила, которые способствуют стабильности перспектив и предсказуемости действий партнеров. Эти правила должны быть определены на основе членства России в ВТО (речь идет, таким образом, не о правилах ЕС). AIV **считает вступление России в ВТО необходимым условием реализации нового СПС, после чего можно будет придать форму дальнейшему расширению и углублению отношений между ЕС и Россией в области торговли и экономики.**

Рекомендация 1:

Для успешной реализации нового соглашения о сотрудничестве в области торговли и экономики Россия должна как можно быстрее стать членом ВТО. AIV рекомендует поэтому, чтобы ЕС согласовал свою переговорную стратегию с этим главным фактором.

AIV указывает на то, что переговоры о вступлении в ВТО должны вестись с учетом требования равноценности партнеров: ЕС (в данном случае, Европейская комиссия) ведет переговоры с Россией от имени 27 государств-членов ЕС. Кроме того, эти переговоры носят не общий характер, а специфический, причем должны быть детально оговорены намечаемые сроки. Достижение этого результата потребует определенного терпения, но в этом нет ничего необычного (для сравнения, в качестве примера, можно привести ход переговоров с Индией). Все вопросы, что остаются после упразднения таможенных пошлин, могут выноситься для обсуждения также и после вступления в ВТО, как, например, договоренности о ведении учета, гарантии инвестиций или гармонизация процедур сертификации товаров, ввозимых в Россию. После вступления в ВТО все антидискриминационные законоположения будут применимы ко всем товарам, включая нефть и газ.

AIV, далее, полагает, что не следует ожидать, что Россия ратифицирует Энергетическую хартию. При вступлении в силу членства в ВТО содержание этой хартии, в том что касается торговли, будет действовать автоматически. Однако есть одно исключение, а именно, защита инвестиций. Этот пункт может быть включен только в рамках переговоров ВТО-плюс о ССТ.

Рекомендация 2:

Не следует ожидать, что Россия ратифицирует Энергетическую хартию; пункт о защите инвестиций (предусмотренный Энергетической хартией) надо включить в переговоры с Россией в рамках ВТО-плюс. Правила о взаимной защите инвестиций в области энергетики следует включить в ССТ, как только Россия станет членом ВТО. Такое ССТ должно стать конечной целью экономического сотрудничества.

Россия недавно сама установила правила в отношении инвестиций. AIV оценивает эти правила положительно, поскольку теперь есть правила, которых ранее не было. Переговоры по большому перечню вопросов, относящихся к разделу об экономическом сотрудничестве в рамках действующего СПС, не имеют, по мнению AIV, перспективы. Важно поставить в качестве первоочередной цели членство России в ВТО и принять это как руководство к действию. AIV хочет даже большего, а именно, установления с Россией зоны свободной торговли, которая должна быть реализована в соответствии с оговоренным ЕС мандатом на переговоры. Еще раз, пока членство в ВТО не станет фактом, нельзя ожидать какого-либо прогресса в области экономического сотрудничества вне того, что определяется сегодняшними рамками действий официальных рабочих групп.

Рекомендация 3:

При установлении зоны свободной торговли с Россией речь идет не только об упразднении таможенных пошлин, но и о вопросах в рамках ВТО-плюс, таких как правила публичного распределения подрядов, гармонизация налогов и сертификации товаров, которые ввозятся в Россию. Поэтому перечень упраздняемых (по крайней мере, снижаемых) тарифных барьеров в торговле следует расширить в направлении ликвидации нетарифных препятствий.

В отношении энергетического рынка AIV отмечает, что ЕС еще не удалось его полностью либерализовать. Особой проблемой при этом является разделение (развязка) производства, транспортировки и поставки энергоносителей. В начале 2008 года министры энергетики стран ЕС достигли принципиального соглашения по вопросу о развязке. В отличие от первоначальных предложений

Европейской комиссии это соглашение по инициативе Франции и Германии содержит договоренность о том, что не обязательно формальное разделение интегрированных по вертикали энергетических предприятий (*ownership unbundling*), пока существуют гарантии, что дистрибутивные сети формируются как отдельно управляемые структуры. Все это должно быть еще детально проработано, а кроме того, решение по этому вопросу должен принять Европейский парламент. Подробная проработка имеет существенное значение. В какой мере дистрибутивные сети могут служить в качестве залога для структур финансирования материнских предприятий, а также для создания возможностей направить *денежный поток (cashflow)* от дистрибутивного предприятия к материнскому предприятию - эти вопросы могут сыграть решающую роль. Тем не менее, это направление политики ЕС создает перспективу возможного решения для иностранных инвесторов, таких как Газпром, хозяйственная структура которых характеризуется далеко продвинутой вертикально интеграцией.

Рекомендация 4:

ЕС должен стремиться к заключению договоренностей с Россией о взаимных инвестициях в энергетическом секторе. При этом можно выполнять стыковку с соответствующими положениями Энергетической хартии. Заключение подобных договоренностей может быть облегчено благодаря ослаблению требований о развязке.

b. в отношении общего пространства внешней безопасности

По мнению AIV, ЕС безусловно должен держать дверь открытой для российского участия или же материальной поддержки миротворческих миссий ЕС вне Европы. AIV положительно оценивает готовность России оказывать логистическую поддержку операции ЕС в Чаде. Что касается желания России участвовать в принятии решений при подготовке и выполнении операций, то следует подумать о заключении практических договоренностей в каждом конкретном случае. В этой связи AIV обращает внимание на то, что обычно при международных переговорах в рамках GBVB государства-члены ЕС, которые осуществляют львиную долю действий, принимают участие в заседаниях образованной для данной цели "контактной группы". Нет никаких аргументов против того, чтобы в тех случаях, когда Россия готова принять участие в той или иной операции по поддержанию мира, и если ее вклад существенен, она участвовала в планировании операции, распределении задач и управлении ее ходом, т.е. сидела за одним столом с участниками из числа стран ЕС в образованной по данному случаю контактной группе. Для этого не нужно иметь никакой особой структуры. В рамках ООН подобных форм тоже нет, но существуют образованные по тому или иному случаю комиссии. Как только Совет безопасности ООН принимает решение о проведении миссии, на время этой миссии учреждается так называемый *contributors committee (комитет участников)*, который разрабатывает детали и в заседаниях которого принимают участие все члены, вносящие тот или иной вклад. Нечто подобное можно было бы формировать на случай совместных миссий ЕС и России. Кроме того, любая форма расширенного сотрудничества может быть вынесена на обсуждение проводящихся раз в полгода встреч ЕС и России в верхах.

Рекомендация 5:

На основе практических структур, таких как создаваемые по конкретному случаю контактные группы и комитеты участников, России может быть предоставлен голос при осуществлении миротворческих операций, в которых принимают участие как Россия, так и ЕС. В подобных случаях ЕС должен подготавливать путь для формирования соответствующих структур.

Наряду с сотрудничеством в области международных операций по поддержанию мира и безопасности вообще, разделяемые интересы имеются также в отношении общих стран-соседей, хотя Россия об этих проблемах часто судит в понятиях игр с нулевым суммарным результатом. В официальных политических документах Россия заявляет, что и она тоже стремится к тому, чтобы в этой общей пограничной зоне у нее были “дружеские демократические соседние страны”. В отношении ситуации в сфере безопасности в странах, которые находятся на западе и на юге примыкающей к российской территории зоны, ЕС и НАТО играют каждый свою роль. Усилия, которые обе организации предпринимают для повышения стабильности в соответствующих странах, требуют как можно более лучшего согласования, которое на сегодня практически отсутствует. Что касается ЕС, то после того, как все государства ЕС все-таки подпишут *Лиссабонский* договор, ключевая роль в переговорах по проблемам мира и безопасности будет еще в большей степени принадлежать ВП ЕС по *GBVB*. **Совмещение в одном лице ответственности** за проведение классической иностранной политики и общей компетенции по внешним сношениям (торговая политика и сотрудничество в сфере развития) создает возможности для достижения большей слаженности при осуществлении политики соседства, в том числе и по отношению к общим странам-соседам.

Как уже было сказано, безопасность и стабильность общих для ЕС и России стран-соседей представляет собой разделяемый этими сторонами интерес. По вопросам, связанным с Грузией и с Молдавией, двум странам с “замороженными” конфликтами, ЕС и Россия проводят консультации; ежегодно ЕС даже назначает специальных представителей по обеим областям. Таким образом, нельзя сказать, что канал для этих важных переговоров отсутствует, но они не проводятся на том уровне, на котором принимаются решения, т.е. на высшем политическом уровне. Эта ситуация должна быть улучшена.

Важно, чтобы ЕС твердо придерживался принципа, согласно которому суверенные государства могут сами решать, членами каких международных организаций они хотят или нет хотят стать. Это актуально в связи с запросом о членстве в НАТО Грузии и Украины. Первая из этих стран географически не может быть отнесена к Европе, но в политическом отношении принадлежит к нашей части мира. Здесь возникает вопрос, требует ли пересмотра формулировка статьи 10 договора НАТО, в которой говорится о возможности вступать в договор для *европейских* государств. AIV, впрочем, считает, что право указанных стран подавать заявку на вступление в Атлантический Союз не означает, что Союз обязан эту заявку удовлетворять. Страны НАТО несут в этом отношении собственную ответственность. Они должны тщательно взвешивать, служит ли дальнейшее расширение альянса интересам безопасности в Восточной Европе и на Кавказе. Важную роль, разумеется, играет влияние этого шага на отношения с Россией в долгосрочной перспективе.

Рекомендация 6:

Нидерланды должны в рамках ЕС настаивать на проведении содержательных консультаций с Россией о проблемах, связанных с их общими соседями, базируясь на общей позиции ЕС. Если будет утвержден ВП “нового стиля” (в соответствии с Лиссабонским договором), то он должен рассмотреть возможности того, как наилучшим образом, в интересах обеих сторон, структурировать переговоры с Россией, чтобы обеспечить большую стабильность в этих странах.

с. в отношении общего пространства свободы, безопасности и правосудия

Констатируется, что сотрудничество с Россией в области внутренней безопасности в целом, по мнению заинтересованных сторон, осуществляется удовлетворительно. Это справедливо, в особенности, в отношении сотрудничества полиции и юстиции по таким проблемам, как торговля людьми, детская порнография и *компьютерная преступность (cybercrime)*. AIV отмечает также, что со стороны ЕС нет жалоб относительно обмена информацией в стратегических областях, таких как борьба с терроризмом и противодействие распространению оружия массового уничтожения. В достаточной мере признаются взаимные интересы и в отношении борьбы с финансовыми преступлениями, нелегальной иммиграцией и экологической преступностью. В рамках Шенгенских соглашений осуществляется сотрудничество по охране границ. Совместные проекты в этих областях нуждаются в оценке. Пока что имеется мало информации о практических результатах этих проектов.

Рекомендация 7:

AIV рекомендует настаивать в ЕС на выполнении промежуточной оценки существующего сотрудничества в вышеназванных областях, и на основании этой оценки прагматическим образом энергично продолжать это сотрудничество.

Одна из проблем, которая является камнем преткновения во взаимных отношениях в области внутренней безопасности - это выдача виз. Отмена виз - политически щепетильный вопрос, который потребует много времени для своего решения.

Рекомендация 8:

AIV рекомендует, чтобы ЕС и Россия одновременно приняли меры для ускорения оформления виз, удлинения срока их действия и уменьшения стоимости, а также для отмены визового режима для определенных выбранных групп граждан.

В области прав человека все юридические инструменты, которые Нидерланды и ЕС хотели бы иметь, находятся в их распоряжении. Поэтому потребности в новых правилах нет. Ведь Россия - член Совета Европы, участник ЕДПЧ, член ОБСЕ и сторона в важнейших договорах по правам человека – все это несет в себе необходимые обязательства. Важно то, что эти договорные обязательства соблюдаются не в полной мере. Способ, который используют европейские страны, чтобы поставить этот вопрос на обсуждение с Россией, требует большой тонкости. Наставительный тон дает обратный эффект. Важно, чтобы гражданские организации в России могли свободно выступать в защиту основных прав российских граждан. Российское законодательство затрудняет поддержание контактов с зарубежными организациями и, в первую очередь, в том, что касается финансирования; это в особенности касается организаций по защите прав человека, но не только их. И все же AIV ожидает, что в долгосрочной перспективе расширение и модернизация российской экономики в сочетании с другими факторами приведет к тому, что более широкие группы общества будут выступать за соблюдение принципа *главенства закона (rule of law)* и за борьбу с “юридическим нигилизмом”. Со временем это, возможно, окажется наиболее эффективным.

Во всяком случае, от России можно требовать уважения норм ЕДПЧ в отношении прав человека и защиты этих прав. Обращение к России как к ответственной заинтересованной стороне может создать больше возможностей для реализации названных норм. В этом контексте необходимо настаивать на ратификации 14-го протокола, который предусматривает модернизацию структуры Суда по правам человека. Эта модернизация является неотложным

делом, поскольку под вопросом находится функционирование самой правовой системы Совета Европы. Толчком в правильном направлении может также послужить оказание прагматической поддержки, например, при реорганизации судебной власти в России и пересмотре системы тюремного заключения.

Рекомендация 9:

ЕС должен продолжать настаивать на том, чтобы в России лучше соблюдались права человека и чтобы Россия выполняла решения Европейского суда по правам человека. Впрочем, не ЕС, а Совет Европы имеет самый прямой канал для контакта с Россией относительно соблюдения Европейского договора по правам человека (ЕДПЧ). Кроме того, к России надо обращать запросы, также и со стороны ЕС, относительно разделяемой ею ответственности за функционирование этой организации. Государства-члены Совета Европы не могут прекратить свои попытки убедить Россию сотрудничать в реформировании процедуры подачи жалоб в соответствии с ЕДПЧ.

d. в отношении общего пространства исследований, образования и культуры

Этот “легкий” сектор хорошо подходит для укрепления сотрудничества между ЕС и Россией. Контакты между гражданами, студентами и специалистами могут способствовать созданию атмосферы доверия и формированию путей для последующих совместных проектов. Для этой цели ЕС может использовать свои (дополнительные) полномочия в области определения содержания сотрудничества в исследованиях, в частности, при определении структуры новой Седьмой рамочной программы по исследованиям и технологии. Образование и культура - области, ответственность за которые несут, главным образом, государства-члены ЕС, но в этих областях Союз мог бы дать стимулирующий толчок - например, предоставляя начальное финансирование - с целью интенсификации сотрудничества. Это сотрудничество может иметь как общие, так и специальные формы. В первом случае можно думать об универсальных программах, например, в области образования (начального, среднего и высшего). Это требует, правда, создания механизма отбора для выделения финансовых средств. Во втором случае можно подготавливать проекты по отдельным секторам. Наряду с наполнением содержанием упомянутой Рамочной программы по исследованиям приоритета заслуживает сотрудничество в высшем образовании, равно как и в преподавании языков, в углублении знания истории и культуры обеих сторон. Интересным объектом исследования является политика России в отношении дискриминации по половому признаку, а также политика в вопросах борьбы с нищетой.

Рекомендация 10:

AIV рекомендует поощрять обмен школьниками, студентами и преподавателями (высших) учебных заведений, сотрудниками научно-исследовательских учреждений и учреждений, занимающихся вопросами культуры, языка и истории (обеих сторон).

Подобные стимулирующие программы могут, кроме того, способствовать развитию туризма из России и в Россию.

e. в отношении возможного вклада Нидерландов

Одна из больших проблем при осуществлении политики ЕС - это согласование акций, которые предпринимаются в направлении России со стороны и от имени инстанций ЕС, с двусторонними отношениями между Россией и государствами-членами ЕС. Здесь важно сохранять чувство реальности.

Было бы иллюзией полагать, что государства ЕС могут быть поставлены в условия полной подчиненности общей политике ЕС. Это особенно справедливо для крупных государств ЕС. И все-таки, можно было бы многого добиться, если бы двусторонние отношения были согласованы, по крайней мере, с некоторыми коллективными позициями, рассматриваемыми как общие рамки в формировании отношений с Россией. Представляется, что Нидерланды имеют репутацию, подходящую для наведения мостов между политикой, в особенности, крупных государств ЕС и общей политикой на уровне ЕС.

Рекомендация 11:

Нидерланды должны пытаться внести свой вклад в формирование общих политических рамок в контексте ЕС, которые определяют подход к отношениям стран ЕС с Россией. Хорошим инструментом для этой цели могла бы послужить формулировка ЕС новой стратегии в отношении России, учитывающей большие изменения, которые произошли в этой стране.

Нидерланды - один из крупнейших инвесторов в России. Эти инвестиции приходится, главным образом, на долю крупных предприятий. AIV считает, что возможности есть также для средних и малых предприятий. Россия имеет, безусловно, огромный потенциал в сельском хозяйстве и садоводстве для развития обширных областей, пригодных для этой цели. Нидерланды, занимающие как аграрно-индустриальная страна передовые позиции в мире, могли бы использовать это положение, принимая активное участие в увеличении производства Россией пищевых продуктов. Учитывая рост цен на продовольствие и тот факт, что больше всего от этого роста страдают бедные слои населения во всем мире, подобная политика хорошо бы согласовывалась с усилиями России в борьбе с нищетой и в достижении целей развития тысячелетия. Здесь интересы ЕС и России совпадают.

Рекомендация 12:

Нидерланды - очень крупный инвестор в России, но наша страна может добиться еще больших результатов, стимулируя инвестиции средних и малых предприятий, в первую очередь, в сельском хозяйстве и садоводстве, по мере того, как в России будет формироваться лучшая защита инвестиций.

И наконец, Нидерланды должны продолжить и, где это возможно, усилить работу по ранее разработанным и осуществляемым в России программам, которые направлены на улучшение работы правосудия и качества общественного управления. Это также справедливо в отношении обмена в области науки, искусства и культуры. Парламентские визиты в Россию и из России должны иметь целью не только дискуссию по актуальным политическим темам (как, например, права человека), но и обмен опытом работы народных представительств в странах ЕС и в России.

Резюмируя, AIV указывает, что, определению целесообразного содержания программы сотрудничества ЕС и России в области торговли и экономики должно предшествовать вступление России в ВТО. Кроме того, взаимные интересы хорошего сотрудничества лежат, прежде всего, в увеличении безопасности в Европе, в особенности, в общих странах-соседях ЕС и России. Здесь они могут вместе работать над разрешением различных “замороженных” конфликтов в соответствующих странах. Нидерланды должны приложить усилия для того, чтобы оба этих пункта стали центральным пунктом дискуссий в рамках ЕС.

Запрос Первой палаты для получения рекомендаций

Председатель

Первая палата Генеральных Штатов

Телефон: 070-312 92 47

Факс: 070-312 92 33

Binnenhof 22

Postbus 20017

2500 EA Den Haag

e-mail: voorzitter@eerstekamer.nl

интернет: www.eerstekamer.nl

Консультативный совет по международным проблемам

Магистр Ф. Кортхалс Алтес

Почтовый ящик 20061

2500 EB Гаага

Дата 22 февраля 2008 г.

Номер 140343/u/HesM/EN

Уважаемый господин Кортхалс Алтес!

Комиссия по иностранным делам, обороне и сотрудничеству в вопросах развития (BDO) и Комиссия по делам европейских организаций по вопросам сотрудничества (ESO) Первой палаты обсудили на совместных заседаниях 5 и 12 февраля 2008 года тему о направлении запроса для получения рекомендаций по вопросу о (будущих) отношениях между Европейским Союзом и Россией в Консультативный совет по международным проблемам.

На основании статьи 17 Институционального закона о Консультационных коллегиях и статьи 2 Закона о Консультативном совете по международным проблемам я прошу Консультативный совет по международным проблемам подготовить рекомендации по вопросу об отношениях между ЕС и Россией.

Исходная информация

Россия - крупнейший сосед ЕС, а кроме того, сосед восточных соседей Союза (Беларуси, Украины, Молдавии, а также, если Турция вступит в ЕС, Грузии, Армении и Азербайджана). В последние годы Россия демонстрирует явно выраженную ассертивную внешнюю политику, определяемую, среди прочего, резко возросшим стратегическим значением запасов горючих ископаемых, в частности, газа. Если первоначально ЕС был практически единственным покупателем, то сейчас он должен делить эту позицию с Японией и с такими растущими рынками, как Китай и Индия. В этом геополитическом контексте играют также роль размещение противоракетного щита в восточной части ЕС, вступление в ЕС Сербии и одностороннее провозглашение независимости Косова. Это означает, что отношения между ЕС и Россией должны быть рассмотрены в более широком аспекте: с учетом позиций стран СНГ и Соединенных Штатов Америки, а также в свете отношений с НАТО.

В 2008 году истекает срок действия существующего соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между ЕС и Россией; обе стороны хотят заключить новое соглашение, но их мнения о содержании этого соглашения расходятся. Россия заявила о стремлении к новому политическому базису, не указывая, к какому, в то время как большинство государств-членов ЕС хотят взять за исходную точку старое соглашение, базирующееся на четырех общих пространствах. ЕС имеет в своем пакете исключительно широкий набор программ и средств в области экономической интеграции и в области качественного управления, демократизации и прав человека, которые открыты для всех стран-соседей, включая и Россию. Страны-соседи свободны в своем выборе секторов, в которых они хотят работать с ЕС. Программа такого сотрудничества утверждается после обсуждения ее в правительстве и парламенте соответствующей страны. Юридической базой для этого служит СПС. Достигнув такой договоренности, ЕС фиксирует точку отсчета и затем ежегодно контролирует достигнутые результаты.

Вызывает беспокойство обратный ход процесса демократизации и сокращение свободного пространства для средств массовой информации, отсутствие преследования нарушений прав человека, в особенности, в связи с существующими "замороженными" конфликтами. В этом контексте возникает вопрос, какую роль могут играть Суд по правам человека и ОБСЕ, и насколько эффективной может быть работа Суда по правам человека. Озабоченность также вызывает минимальная открытость экономических рынков и односторонность экономики. После распада Советского Союза резко выросла нищета и невиданные формы приняло сокращение населения.

Наряду с этим возникает вопрос, какие новые возможности могла бы создать интенсификация связей с Россией. Можно говорить о расширении производства пищевых продуктов в этой огромной стране наряду с укреплением гарантий поставки энергоносителей для Союза.

Вопросы для рекомендаций:

- Каковы мыслимые сценарии развития отношений между ЕС и Россией, берущие в расчет развитие внешней политики этой страны в направлении (i) конструктивного партнерства с ЕС, (ii) автономной асертивной политики с геополитическими амбициями?
- Как представляет себе Россия в рамках этих двух сценариев сотрудничество с ЕС в области мира, безопасности и правосудия, и в особенности, в вопросах сотрудничества в сфере противодействия терроризму, в области демократизации, свободных средств массовой информации и уважения прав человека, каков ее взгляд на "замороженные" конфликты? .
- Что означают эти сценария для экономического сотрудничества с ЕС? Особое значение при этом имеет открытый доступ к рынкам и увеличение экономического разнообразия. По этому последнему вопросу можно думать об увеличении производства пищевых продуктов. Что означают эти сценарии в вопросах поставки энергоносителей Союзу и отдельным государствам-членам ЕС?
- Что означают эти сценарии для сотрудничества ЕС с общими странами-соседами, в особенности, с Украиной (с ее желанием вступить в ЕС), но также с Беларусью, Молдавией и странами Закавказья? И что

означают эти сценарии для возможностей разрешения “замороженных” конфликтов, таких как в Молдавии, Грузии, Армении и Азербайджане?

- Какие инструменты может использовать ЕС в этих двух различных сценариях? Рамки при этом определяются сегодняшней Европейской политикой соседства (ENB), в которой все программы и фонды открыты, в том числе, и для России. С каким общим знаменателем и при каких условиях могла бы быть определена форма реализации этой политики? Как определить в каждом из этих сценариев точку равновесия между “кнутом” и “пряником”?
- Каким образом в рамках двух обрисованных сценариев нидерландское правительство и, в частности, Генеральные Штаты, могут внести положительный вклад в отношения с Россией и в отношения между ЕС и Россией?

Первая палата с интересом ожидает Вашего быстрого ответа.

С дружеским приветом и глубоким уважением,

Магистр Ивонне Э.М.А. Тиммерман-Бук

Список лиц, с которыми проводились консультации

Участники собеседований в Гааге

Министерство иностранных дел, директорат европейской интеграции, глава отдела внешних сношений (DIE-EX)

Стефан ван Верс

Министерство иностранных дел, глава директората Юго-Восточной и Восточной Европы (DZO)

Кеес Кломпенхауер

Постоянное представительство Нидерландов при ЕС, отдел экономики, глава сектора Восточной Европы (Россия, Украина и Закавказье)

Марк Якобс

Директор Клингендалской международной энергетической программы (СIEP); профессор кафедры геополитики и энергетического менеджмента Гронингенского ГУ

Коби ван дер Линде

Президент Гронингенского энергетического института Дельта; ранее президент, кроме прочего, Международного газового союза и Еврогаза (всемирной и европейской организаций в области газовой промышленности) и генеральный директор предприятия

N.V. Nederlandse Gasunie

Джордж Верберг

Участники собеседований в Брюсселе

Представитель Нидерландов при НАТО

Герман Схапер

Представитель Нидерландов в Комитете Европейского Союза по политическим вопросам и по безопасности

Роберт Милдерс

Европейская комиссия, ГД Внешних сношений, глава департамента отношений с Россией и политики “северного измерения”

Майкл Вебб

Совет Европейского Союза, советник по России

Карл Халлергерд

Постоянное представительство Российской Федерации при Европейском Союзе

Николай Кобринец, заместитель посла

Андрей Панюхов, старший советник

Игорь Севастьянов, старший советник

Владимир Епанешников, старший советник

Участники собеседований в Москве

Фонд Карнеги,

Дмитрий В. Тренин, заместитель директора по исследованиям

Центр европейской безопасности,

Д-р Татьяна Г. Пархалина, директор

Центр развития демократии и прав человека,

Юрий Джигладзе, президент

Дума,

Андрей Климов, заместитель председателя комитета по международным делам

Министерство иностранных дел Российской Федерации (МИД)

Александр В. Грушко, заместитель министра

Михаил Евдокимов, заместитель директора отдела европейского сотрудничества

Василий Колтышев, атташе Первого европейского отдела

Владимир Найденов, старший советник по Бенилюксу, Первый европейский отдел

Московский государственный институт международных отношений (МГИМО),

Марк Энтин, директор программы европейских исследований

Михаил Т. Марчан, заместитель директора

Постоянное представительство ЕС в Москве,

Марк Франко, посол

Тимо Хаммарен, глава отдела экономики, торговли и сельского хозяйства

Танелли Лахти, глава политического отдела

Беседы с российской молодежью

Всеволод Большаков

Илья Константинович Хапиров

Лариса Садовникова

Алексей Толстик

Вадим Терехов

Дарья Чеснокова

Беседы с нидерландскими деловыми людьми

Маартен ван ден Белт, VISA СМЕА, генеральный менеджер

Марк ван дер Плас, КПМГ Россия, партнер и глава финансового отдела

Маартен Пронк, Фортис, менеджер по России

Боб Стейтскамп, Кампина А.Г., генеральный директор

Герман Верстратен, Юнилевер, генеральный директор по СНГ

Якоб Вестерлакен, управляющий директор Росгосстраха

Список гостей-участников бесед на официальном обеде:

Г-жа Надя Арбатова, Институт мировой экономики и международных отношений

Андрей Бенедешчич, посол Словении

Дмитрий Богачев, **Van den Ende Musical Entertainment Industry**

Константин Эггерт, корреспондент БиБиСи

Павел Фелгенхауер, журналист

Джастин Харман, посол Ирландии

Вим ван дер Харст, Армия спасения

Григорий Явлинский, лидер партии Яблоко

Александр Крамаренко, МИД, директор департамента внешнеполитического планирования

Михел Крилаарс, корреспондент **NRC-Handelsblad**

Федор Лукьянов, комментатор по России в **Global Affairs**

Епископ Марк, архиепископ русской православной церкви

Андрей Мельвиль, профессор МГИМО (Московский государственный институт международных отношений)

Монсеньор Антонио Меннини, архиепископ Ватикана

Андраник Мигранян, депутат Думы

Роже Мунигс, КПМГ

Г-жа Наталья Нарочницкая, президент Фонда исторической перспективы

Александр Панов, ректор Дипломатической академии

Сергей Рябков, МИД, директор департамента Общеввропейского сотрудничества

Франк Шауф, исполнительный директор Ассоциации европейского бизнеса

Г-жа Маргарита Симонян, директор ТВ передатчика Russia Today

Эндрю Сомерс, президент американской торговой палаты в России

Николай Спасский, заместитель директора Федерального агентства по атомной энергии

Андрей Загорский, профессор МГИМО (Московский государственный институт международных отношений)

Беседы по теме “Энергетика”:

Хелмер Хорлинг, **Gasunie**

Эрик Хоуллебергс, **Exxon Mobil**

Юрг Кирш, немецкое посольство

Джеффри Лайон, американское посольство

Участие нидерландского посольства в Москве

Ян Поль Дирксе, посол

Йос Даума, заместитель посла

Лаура Биркман, атташе по сельскому хозяйству

Эд Хукс, генеральный консул в Санкт-Петербурге

Тимен Каувенаар, советник по вопросам культуры, науки и образования

Ольга Овечкина, ассистент, политический отдел

Маринус Оверхейл, советник по сельскому хозяйству

Рихард Румерс, второй секретарь, экономический отдел

Петер Верхейен, первый секретарь по торговле

Хербен Виссер, отдел внутренних дел и по вопросам отношений внутри королевства

Эрик Вестстрате, первый секретарь, политический отдел

Некоторые сведения о Российской Федерации⁹¹

Площадь	17.075.200 км ²
Население	142,1 млн (2007 г.); 142,8 млн (2006 г.)
Сокращение населения	-0,474% (оценка на 2008 г.)
ВНП	780 миллиардов евро (2006 г.)
ВНП на душу населения	5.460 евро (2006 г.)
Индекс Джини (распределение доходов)	41,3 (сентябрь 2007 г.)
Инфляция (потребительские цены)	8,1% (2007 г.)
Государственный бюджет	доходы 299 миллиардов долларов США (2007 г.) расходы 262 миллиарда долларов США (2007 г.)
Военные расходы	3,9% ВВП (2005 г.)
Государственный долг	6,2% ВВП (2007 г.)
Иностранный долг	384,8 миллиарда долларов США (2007 г.)

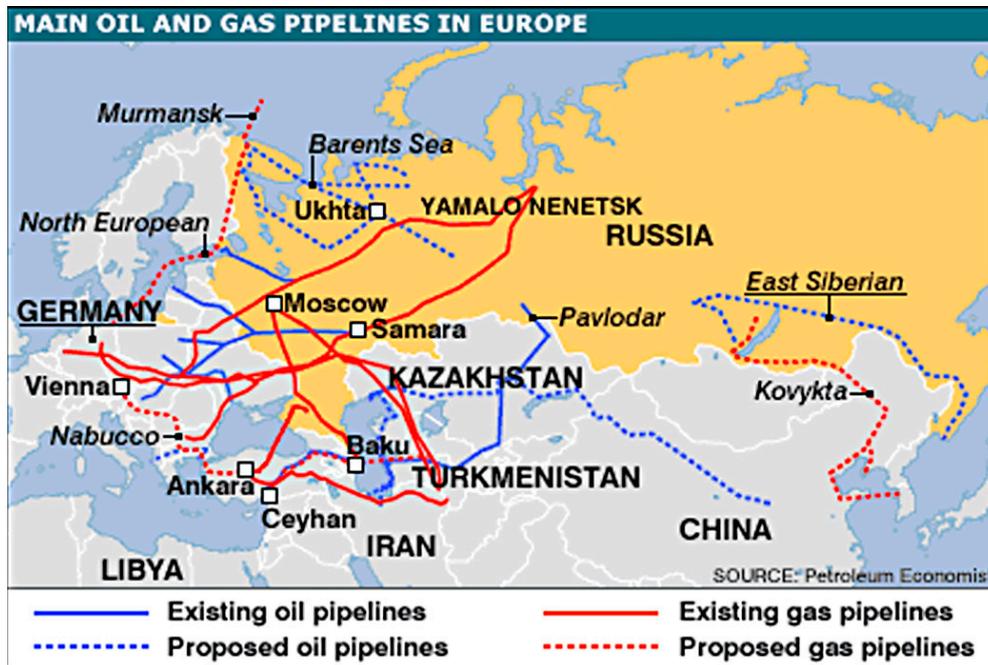
Россия - член Совета безопасности ООН, Большой восьмерки (с 1998 года), ОБСЕ, Совета Европы и партнер НАТО (с 1997 г.). Россия готовится к вступлению в ВТО.



Объем экспорта	230,5 миллиарда евро (2006 г.); из них 137 миллиардов в ЕС-25 (60%); из них 91,1 миллиарда евро - энергоносители (66%)
Продукты экспорта	нефть и нефтепродукты, природный газ, дерево и продукция из дерева, металлы, химикалии, продукция гражданской и военной промышленности
Партнеры по экспорту	Китай 5,4%, Германия 8,4%, Италия 8,6%, Нидерланды 12,3%, Турция 4,9%, Украина 5,1%, Швейцария 4,1% (2006 г.)
Объем импорта	104,6 миллиарда евро (2006 г.); из них 71,9 миллиарда евро из ЕС-25 (69%)
Продукты импорта	машины, потребительские товары, лекарства, мясо, сахар, металлургические полуфабрикаты.
Партнеры по импорту	Китай 9,7%, Германия 13,9%, Франция 4,4%, Италия 4,3%, Япония 5,9%, Украина 7%, Южная Корея 5,1% (2006)

91 Источники: ГД торговли, Россия, ЕС двухсторонняя торговля и мировая торговля, 7 августа 2007 г., см. веб-страницу: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113440.pdf>; МВФ, *Всемирная обзорная база экономических данных*, апрель 2008 г., Группа "Всемирный банк", *База индексов мирового развития*, апрель 2007 г. и ЦРУ, *Всемирный справочник*, 2008 г.

Карта важнейших газопроводов и регионов добычи газа в Российской Федерации и сопредельных странах⁹²



Существующие нефтепроводы
Предлагаемые нефтепроводы

Существующие газопроводы
Предлагаемые газопроводы

92 Источник: <<http://news.bbc.co.uk/nol/shared/spl/hi/guides/456900/456974/img/1152550748.gif>>.

Список наиболее употребительных сокращений

AIV	Консультативный совет по международным проблемам
ВНП	Валовой национальный продукт
CEI	Комиссия по европейской интеграции (AIV)
ДОВСЕ	Договор об обычных вооруженных силах в Европе
DIE	Директорат европейской интеграции, Министерство иностранных дел
DIE/EX	Отдел внешних сношений директората европейской интеграции
DZO	Директорат Юго-Восточной и Восточной Европы
DZO/OE	Отдел Восточной Европы и Центральной Азии директората Юго-Восточной и Восточной Европы
ECFR	Европейский совет по международным отношениям
EER	Соглашение о европейском экономическом пространстве
ЕСПЧ	Европейский суд по правам человека
ENB	Европейская политика соседства
EVDB	Европейская политика по вопросам безопасности и обороны
ЕДПЧ	Европейский договор о защите прав человека и фундаментальных свобод
ЕС	Европейский Союз
FTA	Соглашение о свободной торговле (Free Trade Agreement)
Г8	Группа из восьми крупнейших промышленных стран
GBVB	Общая иностранная политика и политика в вопросах безопасности
СНГ	Содружество независимых государств
НСО	Соглашение о торговле и сотрудничестве
МВФ	Международный валютный фонд
МДГПП	Международный договор о гражданских и политических правах (часто используется сокращение BuPo)
МДЭСКП	Международный договор об экономических, социальных и культурных правах
НАТО	Организация Северо-Атлантического договора
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
СПС	Соглашение по партнерству и сотрудничеству
ООН	Организация Объединенных Наций
ВТО	Всемирная торговая организация (World Trade Organisation)

Previous reports published by the Advisory Council on International Affairs

- 1 AN INCLUSIVE EUROPE, *October 1997*
- 2 CONVENTIONAL ARMS CONTROL: urgent need, limited opportunities, *April 1998*
- 3 CAPITAL PUNISHMENT AND HUMAN RIGHTS: recent developments, *April 1998*
- 4 UNIVERSALITY OF HUMAN RIGHTS AND CULTURAL DIVERSITY, *June 1998*
- 5 AN INCLUSIVE EUROPE II, *November 1998*
- 6 HUMANITARIAN AID: redefining the limits, *November 1998*
- 7 COMMENTS ON THE CRITERIA FOR STRUCTURAL BILATERAL AID, *November 1998*
- 8 ASYLUM INFORMATION AND THE EUROPEAN UNION, *July 1999*
- 9 TOWARDS CALMER WATERS: a report on relations between Turkey and the European Union, *July 1999*
- 10 DEVELOPMENTS IN THE INTERNATIONAL SECURITY SITUATION IN THE 1990s: from unsafe security to unsecured safety, *September 1999*
- 11 THE FUNCTIONING OF THE UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS, *September 1999*
- 12 THE IGC AND BEYOND: TOWARDS A EUROPEAN UNION OF THIRTY MEMBER STATES, *January 2000*
- 13 HUMANITARIAN INTERVENTION, *April 2000**
- 14 KEY LESSONS FROM THE FINANCIAL CRISES OF 1997 AND 1998, *April 2000*
- 15 A EUROPEAN CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS?, *May 2000*
- 16 DEFENCE RESEARCH AND PARLIAMENTARY SCRUTINY, *December 2000*
- 17 AFRICA'S STRUGGLE: security, stability and development, *January 2001*
- 18 VIOLENCE AGAINST WOMEN: LEGAL DEVELOPMENTS, *February 2001*
- 19 A MULTI-TIERED EUROPE: the relationship between the European Union and subnational authorities, *May 2001*
- 20 EUROPEAN MILITARY-INDUSTRIAL COOPERATION, *May 2001*
- 21 REGISTRATION OF COMMUNITIES BASED ON RELIGION OR BELIEF, *June 2001*
- 22 THE WORLD CONFERENCE AGAINST RACISM AND THE RIGHT TO REPARATION, *June 2001*
- 23 COMMENTARY ON THE 2001 MEMORANDUM ON HUMAN RIGHTS POLICY, *September 2001*
- 24 A CONVENTION, OR CONVENTIONAL PREPARATIONS? The European Union and the ICG 2004, *November 2001*
- 25 INTEGRATION OF GENDER EQUALITY: a matter of responsibility, commitment and quality, *January 2002*
- 26 THE NETHERLANDS AND THE ORGANISATION FOR SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE IN 2003: role and direction, *May 2002*
- 27 BRIDGING THE GAP BETWEEN CITIZENS AND BRUSSELS: towards greater legitimacy and effectiveness for the European Union, *May 2002*
- 28 AN ANALYSIS OF THE US MISSILE DEFENCE PLANS: pros and cons of striving for invulnerability, *August 2002*
- 29 PRO-POOR GROWTH IN THE BILATERAL PARTNER COUNTRIES IN SUB-SAHARAN AFRICA: an analysis of poverty reduction strategies, *January 2003*

- 30 A HUMAN RIGHTS BASED APPROACH TO DEVELOPMENT COOPERATION, *April 2003*
- 31 MILITARY COOPERATION IN EUROPE: possibilities and limitations, *April 2003*
- 32 BRIDGING THE GAP BETWEEN CITIZENS AND BRUSSELS: towards greater legitimacy and effectiveness for the European Union, *April 2003*
- 33 THE COUNCIL OF EUROPE: less can be more, *October 2003*
- 34 THE NETHERLANDS AND CRISIS MANAGEMENT: three issues of current interest, *March 2004*
- 35 FAILING STATES: a global responsibility, *May 2004**
- 36 PRE-EMPTIVE ACTION, *July 2004**
- 37 TURKEY: towards membership of the European Union, *July 2004*
- 38 THE UNITED NATIONS AND HUMAN RIGHTS, *September 2004*
- 39 SERVICES LIBERALISATION AND DEVELOPING COUNTRIES: does liberalisation produce deprivation?, *September 2004*
- 40 THE PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE, *February 2005*
- 41 REFORMING THE UNITED NATIONS: A closer look at the Annan report, *May 2005*
- 42 THE INFLUENCE OF CULTURE AND RELIGION ON DEVELOPMENT: Stimulus or stagnation?, *June 2005*
- 43 MIGRATION AND DEVELOPMENT COOPERATION: coherence between two policy areas, *June 2005*
- 44 THE EUROPEAN UNION'S NEW EASTERN NEIGHBOURS: *July 2005*
- 45 THE NETHERLANDS IN A CHANGING EU, NATO AND UN, *July 2005*
- 46 ENERGISED FOREIGN POLICY: security of energy supply as a new key objective, *December 2005***
- 47 THE NUCLEAR NON-PROLIFERATION REGIME: The importance of an integrated and multilateral approach, *January 2006*
- 48 SOCIETY AND THE ARMED FORCES, *April 2006*
- 49 COUNTERTERRORISM FROM AN INTERNATIONAL AND EUROPEAN PERSPECTIVE, *September 2006*
- 50 PRIVATE SECTOR DEVELOPMENT AND POVERTY REDUCTION, *October 2006*
- 51 THE ROLE OF NGOs AND THE PRIVATE SECTOR IN INTERNATIONAL RELATIONS, *October 2006*
- 52 EUROPE A PRIORITY!, *November 2006*
- 53 THE BENELUX: THE BENEFITS AND NECESSITY OF ENHANCED COOPERATION, *February 2007*
- 54 THE OECD OF THE FUTURE, *March 2007*
- 55 CHINA IN THE BALANCE: towards a mature relationship, *April 2007*
- 56 DEPLOYMENT OF THE ARMED FORCES: interaction between national and international decision-making, *May 2007*
- 57 THE UN HUMAN RIGHTS TREATY SYSTEM: strengthening the system step by step in a politically charged context, *July 2007*
- 58 THE FINANCES OF THE EUROPEAN UNION, *December 2007*
- 59 EMPLOYING PRIVATE MILITARY COMPANIES: a question of responsibility, *December 2007*
- 60 THE NETHERLANDS AND EUROPEAN DEVELOPMENT POLICY, *May 2008*

* Issued jointly by the Advisory Council on International Affairs (AIV) and the Advisory Committee on Issues of Public International Law (CAVV).

** Joint report by the Advisory Council on International Affairs (AIV) and the General Energy Council.

Advisory letters issued by the Advisory Council on International Affairs

- 1 Advisory letter THE ENLARGEMENT OF THE EUROPEAN UNION, *December 1997*
- 2 Advisory letter THE UN COMMITTEE AGAINST TORTURE, *July 1999*
- 3 Advisory letter THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS, *November 2000*
- 4 Advisory letter ON THE FUTURE OF THE EUROPEAN UNION, *November 2001*
- 5 Advisory letter THE DUTCH PRESIDENCY OF THE EU IN 2004, *May 2003****
- 6 Advisory letter THE RESULTS OF THE CONVENTION ON THE FUTURE OF EUROPE, *August 2003*
- 7 Advisory letter FROM INTERNAL TO EXTERNAL BORDERS. Recommendations for developing a common European asylum and immigration policy by 2009, *March 2004*
- 8 Advisory letter THE DRAFT DECLARATION ON THE RIGHTS OF INDIGENOUS PEOPLES: from Deadlock to Breakthrough?, *September 2004*
- 9 Advisory letter OBSERVATIONS ON THE SACHS REPORT: How do we attain the Millennium Development Goals?, *April 2005*
- 10 Advisory letter THE EUROPEAN UNION AND ITS RELATIONS WITH THE DUTCH CITIZENS, *December 2005*
- 11 Advisory letter COUNTERTERRORISM IN A EUROPEAN AND INTERNATIONAL PERSPECTIVE: interim report on the prohibition of torture, *December 2005*
- 12 Advisory letter RESPONSE TO THE 2007 HUMAN RIGHTS STRATEGY, *November 2007*
- 13 Advisory letter AN OMBUDSMAN FOR DEVELOPMENT COOPERATION, *December 2007*

*** Joint report by the Advisory Council on International Affairs (AIV) and the Advisory Committee on Aliens Affairs (ACVZ).