

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КОМИТЕТ ПО ДЕЛАМ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

"Восточное партнерство":
проблемы реализации
И ВОЗМОЖНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

Материалы заседания Экспертного совета
Комитета Совета Федерации
по делам Содружества Независимых Государств

19 ноября 2009 года

ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

В Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 19 ноября 2009 года состоялось заседание Экспертного совета Комитета по делам Содружества Независимых Государств на тему "Восточное партнерство": проблемы реализации и возможные последствия".

В заседании приняли участие члены Совета Федерации и Экспертного совета, представители федеральных органов исполнительной власти, видные ученые в области политики, международных отношений, руководители научных, общественных и международных организаций.

Участники заседания рассмотрели вопросы взаимодействия стран СНГ в условиях их участия в программе "Восточное партнерство", возможные последствия ее реализации с точки зрения интересов Российской Федерации и участвующих в этой программе стран СНГ. В ходе заседания состоялось обсуждение принятых Европейским союзом основных документов по этому вопросу — Сообщения Европейской комиссии для Европейского парламента и Европейского совета, принятого в декабре 2008 года, и совместной декларации учредительного саммита "Восточного партнерства" Европейского союза, подписанной в мае 2009 года в Праге.

В брошюре публикуются Стенограмма заседания Экспертного совета, Рекомендации, принятые по итогам заседания, а также основные документы Евросоюза по "Восточному партнерству".

СОДЕРЖАНИЕ

Стенограмма заседания Экспертного совета Комитета Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств на тему "Программа Европейского союза "Восточное партнерство": проблемы реализации и возможные последствия"	4
Рекомендации Экспертного совета Комитета Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств по итогам заседания на тему "Программа Европейского союза "Восточное партнерство": проблемы реализации и возможные последствия"	33
<i>Приложение</i>	
Совместная декларация учредительного саммита "Восточного партнерства" Европейского союза	38
Сообщение Европейской комиссии для Европейского парламента и Европейского совета.	46

СТЕНОГРАММА
заседания Экспертного совета Комитета Совета Федерации
по делам Содружества Независимых Государств

19 ноября 2009 года

В.А. Густов, председатель Комитета Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств.

Уважаемые коллеги! Разрешите мне открыть заседание Экспертного совета Комитета Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств по вопросу "Восточное партнерство": проблемы реализации и возможные последствия". Вопрос возник далеко не случайно. Программы Европейского союза "Восточное партнерство" — это актуальнейшая тема, которую мы должны сегодня разобрать детально.

Разрешите обозначить несколько главных направлений, которые мы должны рассмотреть. Ровно год назад в Брюсселе в Европейской комиссии была представлена программа "Восточное партнерство". Результат ошеломляющий, менее чем через полгода в Праге состоялся саммит Евросоюза, посвященный этой программе. По его итогам принята декларация, которую подписали 27 государств Евросоюза, а также шесть стран: Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Молдавия и Украина (большинство этих стран входят в СНГ). Подписала декларацию Белоруссия, а это — Союзное государство. Это тоже важный момент.

"Восточное партнерство" — это хорошо поставленная программа оказания входящим в нее странам поддержки в проведении демократических рыночных преобразований, укреплении государственности, достижении процветания, обеспечении их экономического развития. Присутствуют все направления, которые обозначены у нас в концепции развития СНГ до 2020 года. Нам это небезразлично, и сегодня надо ответить на ряд вопросов. Как повлияет реализация этой программы на российские интересы в странах СНГ? Как будет развиваться СНГ, если в полном объеме будет реализована эта программа?

Официальный Брюссель, президенты европейских стран, верховный комиссар Евросоюза по вопросам внешней политики и безопасности Хавьер Солана неоднократно заявляли, что "Восточное партнерство" не направлено против России, что в интересах Евросоюза и самой России достичь политической и экономической стабильности в этих странах. Такие высказывания приходится слышать и у нас в стране. Во многом это действительно так и есть. Хотелось бы услышать мнение авторитетных специалистов по этому вопросу.

Нам при подготовке заседания Экспертного совета пришлось просмотреть большое количество материалов, чтобы оценить последствия реализации "Восточного партнерства" с точки зрения как российских интересов, так и интересов участвующих в программе государств.

В первую очередь обращает на себя внимание то, что "Восточное партнерство" — это долгосрочный концептуальный документ, разработанный Евросоюзом и менее чем за полгода согласованный со всеми шестью странами. Если говорить о сроках подготовки, согласования и принятия аналогичных документов в рамках СНГ, то мы потратили на это десятилетия. И по сей день продолжаем плодить соглашения, которые остаются без механизмов реализации.

В рамках СНГ в последнее время подготовлено колоссальное количество документов. Последний — это Концепция дальнейшего развития СНГ — прекрасный документ как и Стратегия экономического развития до 2020 года, однако механизма реализации, особенно финансового, там практически нет. И можно констатировать, что мы запаздываем с решением стратегических задач СНГ, таких как энергетика, транспорт и другие.

Я хотел бы знать мнение экспертного сообщества о том, насколько эйфория "шестерки" от подписания программы "Восточное партнерство" соответствует реальному ее содержанию. Как это отразится на наших интересах? Как повлияет реализация поставленных программой задач на перспективу сотрудничества в рамках нового сообщества?

Хочу напомнить, что в рамках СНГ уже подписано 1800 различных документов. 1800! Сотни международных актов заключено в рамках ЕврАзЭС и Союзного государства. Подписано полторы тысячи документов, колоссальное количество, на двустороннем уровне. В подписании большинства из них участвовали страны "шестерки". Эти документы регулируют отношения буквально во всех сферах развития стран СНГ. Поставленная программой "Восточное партнерство" задача по сближению и приведению национальных законодательств в соответствии со стандартами Евросоюза через заключение соглашений об ассоциации потребует пересмотра многих из этих соглашений, а зачастую и их полную отмену, потому что вводит другие правила игры — уже по стандартам Евросоюза. При подписании в рамках "Восточного партнерства" соглашений об ассоциации четко расписывается включение в них разделов о создании зон свободной торговли (мы занимаемся этим в рамках СНГ практически с 1992 года). Создание зоны свободной торговли с Евросоюзом без изъятий и ограничений — это совершенно реально для шести упомянутых стран, где практически нет сырьевой составляющей.

Как представляется, в случае принятия решения о формировании режима свободной торговли стран — участников "Восточного партнерства" с Евросоюзом есть большая вероятность того, что России придется пересматривать договоренности с этими странами, в частности с Украиной. Россия будет вынуждена решать вопросы о защите своего внутреннего рынка, который в условиях формирования зон свободной торговли в рамках этой программы станет особо уязвимым.

Кроме того, сейчас тремя государствами в рамках ЕврАзЭС создается таможенный союз. На днях мы будем рассматривать еще шесть документов о ратификации, чтобы он начал действовать в первом полугодии 2011 года в полном объеме. Но ведь в таможенный союз, как известно, входит и Белоруссия. Как реализация задач "Восточного партнерства" накладывается на те задачи, которые ставятся в таможенном союзе? Нетрудно предсказать. Здесь надо тоже очень хорошо поразмышлять и правильно выбрать тактику.

Или возьмем поставленную "Восточным партнерством" задачу по облегчению визового режима. Для многих граждан России и стран СНГ, особенно Белоруссии, стало уже привычным свободно перемещаться через границы наших государств. Тут мы и законодательную, и договорную базу подтянули. А если облегчение визового режима будет осуществляться без учета имеющихся у России со странами СНГ аналогичных соглашений? Представляете, какая сложится ситуация!

Нет ответа на вопрос, как будет обеспечиваться энергетическая безопасность. Каким образом будут решаться вопросы обеспечения безопасности и контроля над поставками, транзитом энергоресурсов, вопросы реформирования энергетического

сектора Белоруссии, газотранспортной системы Украины без учета российских интересов? Есть планы "Газпрома" по Белоруссии. Сегодня наша доля в ее газотранспортной системе только 37,5 процента. Было соглашение о том, чтобы поэтапно, по 12,5 процентов в год, через систему платежей передавать акции "Белтрансгаза" "Газпрому". Но эта задача пока не решена.

В Программе "Восточное партнерство" говорится о необходимости создания различных форм гражданского общества. Здесь у нас целина, а они буквально расписали эту проблему. 16—17 ноября в Брюсселе прошел форум, в котором участвовало 400 организаций, в том числе 27 белорусских структур. Решалась задача определения структуры форума, его задач и функций. Как видите, даже в отношении Белоруссии, с которой мы пытаемся выстроить Союзное государство и очень далеко продвинулись в плане интеграции, в создании равных условий для граждан России и Белоруссии, сейчас делается все, чтобы через европейский подход реализовать свое видение ее развития, хотя они и называют режим Лукашенко антидемократическим.

Последний момент. Не остается без внимания парламентская составляющая "Восточного партнерства". Месяц назад в Стокгольме сформирована рабочая группа по созданию концепции Парламентской ассамблеи "Евросоюз — "Восточное партнерство". В состав рабочей группы вошли 12 парламентариев. Подготовлена концепция парламентского взаимодействия в рамках "Восточного партнерства". И таких вопросов множество.

В целом это практически то, что есть в СНГ, но мы реализуем это крайне медленно, как будто нам некуда торопиться. При решении в ближайшее время вопросов финансирования десятка крупнейших проектов в рамках "Восточного партнерства" и создания Парламентской ассамблеи, которая будет близка по своим задачам к Европарламенту, темпы, которыми они будут продвигаться, могут быть просто ошеломляющие. И такая задача ставится.

Мы раздали вам проект Рекомендаций Экспертного совета. Хотелось бы, чтобы вы сегодня объективно, реально оценили ситуацию и дали предложения по решению проблем. Помните, был ГУАМ? Деятельность по линии ГУАМ сегодня потихоньку затихла, потому что там нет финансовой составляющей. Здесь же появляется мощная финансовая составляющая и ставятся такие задачи, которые могут быть при наличии политической воли реализованы.

Мы сегодня послушаем основной доклад Сергея Павловича Копыркина, заместителя директора Первого департамента стран СНГ МИД России, и содоклад Андрея Ивановича Суздальцева, заместителя декана факультета мировой экономики Государственного университета — Высшей школы экономики.

С.П. Копыркин, заместитель директора Первого департамента стран Содружества Независимых Государств МИД России.

Уважаемые участники заседания! Основой "Восточного партнерства" стала польско-шведская инициатива, впервые выдвинутая в мае 2008 года и призванная, как утверждалось, сбалансировать Европейскую политику соседства на ее восточном направлении в контексте запуска французской инициативы по созданию союза стран Средиземноморья.

11 декабря 2008 года Евросовет обсудил доклад КЕС о "Восточном партнерстве". После дополнительной проработки доклад был утвержден на очередном заседании Евросовета 19—20 марта 2009 года. "Восточное партнерство" ("ВП") направлено на шесть государств — бывших республик СССР в восточной зоне соседства ЕС: Украину, Молдавию, Азербайджан, Армению, Грузию и Белоруссию.

Официальный запуск "ВП" состоялся 7 мая 2009 года в ходе специального учредительного саммита в Праге. В мероприятии приняли участие главы государств и правительств, а также официальные представители меньшего уровня 27 стран — членов Евросоюза, высшее руководство органов ЕС, лидеры Азербайджана, Армении, Грузии, Украины. Молдавия и Белоруссия на встрече были представлены на уровне заместителей председателей правительств.

Учредительный саммит "Восточного партнерства" завершился подписанием политической декларации, содержащей руководящие принципы, задачи и основные особенности концепции "Восточного партнерства". Согласно декларации основная задача "ВП" — "создание необходимых условий для ускорения политической ассоциации и дальнейшей экономической интеграции" между Евросоюзом и его "восточными партнерами". Юридическим механизмом достижения этих целей определено приближение законодательства фокусных стран к регламентам ЕС.

"ВП" анонсировано как развитие Европейской политики соседства (ЕПС) и не предусматривает перспективы вступления в ЕС для фокусных стран. Вместо этого государствам-реципиентам предлагается "продвинутая" форма взаимоотношений с Евросоюзом, которая в структурном плане предполагает:

- разработку и заключение соглашений об ассоциации;
- создание в перспективе "глубоких и всеобъемлющих" зон свободной торговли с этими странами;

- постепенную экономическую интеграцию с Евросоюзом с учетом страновых особенностей, включая юридически обязывающие договоренности о сближении в регулятивной сфере;

- наряду с взаимодействием по линии ЕС — "восточные партнеры" польско-шведская инициатива Евросоюза предполагает интенсификацию сотрудничества и между самими реципиентами программы. Предусматривается развитие взаимной торговли между самими фокусными странами вплоть до создания "экономического сообщества соседства" (neighbourhood economic community). По результатам трехсторонней встречи 23 июня 2009 года в Киеве советы безопасности Украины, Белоруссии и Польши договорились о создании нового формата сотрудничества — так называемой Киевской инициативы, которая нацелена на углубление взаимодействия трех стран в рамках "ВП" в интересах обеспечения безопасности в регионе;

- заключение с партнерами "пактов мобильности и безопасности": облегчение режимов въезда их граждан в ЕС в сочетании с мерами по борьбе с коррупцией, оргпреступностью и нелегальной иммиграцией (в политдекларации так и не нашла отражения отстаиваемая рядом бенефициаров "ВП", в первую очередь Украиной, перспектива введения безвизового режима);

- изучение возможностей для обеспечения трудовой мобильности граждан "шестерки" на рынке труда ЕС;

- улучшение энергобезопасности ЕС и участников партнерства, взаимозависимость в энергетической сфере, включая присоединение Украины и Молдавии к Европейскому энергетическому сообществу;

- финансирование Евросоюзом программы улучшения госуправления;

- создание четырех "многосторонних тематических платформ": по вопросам демократии, надлежащего управления и стабильности; экономической интеграции и сближения с ЕС в регулятивной сфере; энергобезопасности; контактов между людьми;

— запуск пяти "флагманских" проектов: программа интегрированного управления границами; программа содействия малому и среднему бизнесу; продвижение проектов в области энергосбережения и энергоэффективности; комплексная реализация проекта "южного коридора" в обход России (энергетика и транспорт); сотрудничество в области предупреждения и ликвидации последствий природных и техногенных катастроф;

— реализацию программы индивидуальных программ всеобъемлющего институционального строительства;

— учреждение Парламентской ассамблеи "Восточного партнерства" (проект "Евронест") и Гражданского форума "Восточного партнерства".

Согласно декларации саммиты партнерства планируется проводить раз в два года, встречи министров иностранных дел — по крайней мере раз в год, встречи старших должностных лиц — дважды в год. Институциональные рамки на нынешнем этапе "ВП" не предусматривают создания отдельного секретариата "Восточного партнерства". Задачи по координации деятельности в рамках "ВП" возлагаются на КЕС.

Инициативой предусматривается возможность участия в этой работе третьих стран (не исключая России) через добровольное присоединение к отдельным проектам "Восточного партнерства" при условии, однако, что такое участие "будет отвечать целям и задачам "ВП" и конкретных проектов" и что на это участие будет получено согласие со стороны всех участников инициативы. Интерес к "ВП" в этом плане уже проявляют Турция и США.

В июне 2009 года состоялись первые заседания в рамках многосторонних тематических платформ (МТП). Утверждены общие принципы и правила процедуры для всех платформ.

В настоящее время государства — участники "Восточного партнерства" суммируют свои предложения по субстантивному наполнению инициативы и направляют их в адрес КЕС для последующего обсуждения в рамках МТП. Следующая серия заседаний платформ запланирована на ноябрь—декабрь 2009 года. В случае необходимости в дополнение к регулярным заседаниям старших должностных лиц будут проводиться секторальные министерские встречи, позволяющие принимать политические решения. Первая министерская встреча "ВП" намечена на декабрь 2009 года.

Предварительным условием для проведения переговоров по соглашению об ассоциации должен стать прогресс в обеспечении демократии, верховенства закона, прав человека, соответствия избирательного законодательства и практики его применения международным стандартам. При создании зон свободной торговли ЕС намерен настаивать не только на выполнении технических предварительных условий (членство в ВТО, реализация планов действий в рамках ЕПС), но и на проведении всеобъемлющих политических реформ.

Переговоры по облегчению визового режима и трудовой миграции должны увязываться с наличием соглашений о реадмиссии. В то же время развитие контактов между людьми остается приоритетной задачей вне зависимости от степени прогресса в демократических преобразованиях (что особенно актуально в случае с Беларуссией, уровень участия которой в ВП, несмотря на отсутствие конкретных положений в политдекларации, де-факто ставится в зависимость от состояния отношений Беларуссии с ЕС).

Отношение к "Восточному партнерству" должно быть бдительным и взвешенным. Именно такая линия проводится МИД России в докладе, представленном Президенту Российской Федерации, и им поддержана.

При этом полагаем необходимым учитывать следующие моменты:

— "Восточное партнерство" — это, безусловно, проект проецирования "мягкой силы" ЕС на ближайших соседей России, направленный на постепенный вывод этих стран из-под влияния России;

— при реализации "Восточного партнерства" в полном объеме за счет заложенных в нем "интеграционных" предложений (заключение соглашений об ассоциации, создание зон свободной торговли и "экономического сообщества соседства", постепенная интеграция в экономику ЕС, заключение так называемых пактов мобильности и безопасности, "энергетическая взаимозависимость" и т.п.) потенциально существует угроза связям России с фокусными странами и нашим интеграционным форматам. В частности, у наших профильных ведомств вызвали особую настороженность планы создания зон свободной торговли с переводом фокусных стран на нормы и регламенты ЕС. Важный момент — перспектива усиления политической "сцепки" этих стран с ЕС. Одним из направлений работы в рамках многосторонней платформы по демократии, надлежащему управлению и стабильности должно стать усиление взаимодействия с фокусными странами в области общей внешней политики и политики безопасности, а также европейской политики в области безопасности и обороны;

— при этом необходимо учитывать, что партнерство не дает главного для большинства фокусных стран — перспективы вступления в Евросоюз. Нет также и перспективы отмены в краткосрочной перспективе визового режима;

— в условиях отсутствия вышеуказанных стимулов на первый план для стран-реципиентов выходит получение финансово-экономического содействия из фондов "ВП". При этом из заявленного Евросоюзом бюджета "Восточного партнерства" до 2013 года в 600 млн. евро обеспечены только 250 млн. евро. В связи с этими двумя обстоятельствами страны-реципиенты демонстрируют либо сдержанное отношение к партнерству, либо открытое недовольство;

— помимо "энтузиастов" "Восточного партнерства" (Польша, Швеция, прибалтийские страны) в Евросоюзе, особенно на его южном фланге, традиционно тяготеющем к сотрудничеству в Средиземноморье, существует группа стран, не относящих эту инициативу к приоритетам ЕС. Так, в ходе предстоящего с 1 января 2010 года полугодового председательства Испании в Евросоюзе прогнозируется снижение темпов становления "Восточного партнерства". Соперничество между группами стран — членов ЕС за географические приоритеты внешней политики Евросоюза и соответствующие статьи бюджета также являются одним из факторов, работающих против успеха "Восточного партнерства". Неоднозначно и отношение участников "ВП" к "российскому фактору" — наряду с теми, кто стремится "заточить" "ВП" против российских интересов, есть страны, не заинтересованные в антагонизации России.

На политическом уровне высказывается наша принципиальная позиция относительно того, что "ВП" не должно привести к появлению новых искусственных разделительных линий в Евразии и фокусные страны не должны ставиться перед ложным выбором — с ЕС или с Россией. Обращаем внимание наших ЕС-партнеров на необходимость соблюдения договоренностей о непротивопоставлении интеграционных процессов, а партнеров по СНГ — на необходимость недопущения подрыва их обя-

зательств в рамках наших интеграционных структур. Эта политическая работа будет продолжаться.

В то же время с учетом незавершенности процесса становления "Восточного партнерства" и неясности его перспектив стремимся избегать "перебора" в публичной реакции на эту программу с тем, чтобы не создавать ей лишней рекламы.

Центр тяжести в практической работе по "Восточному партнерству" должен лежать, на наш взгляд, в плотном мониторинге хода его реализации и выработке в случае необходимости практических контрмер, в том числе в рамках отраслевого сотрудничества со странами СНГ. Эти меры должны быть не чисто реактивными, они должны включать в себя и возможные инициативы по привлекательным для партнеров проектам взаимодействия, в том числе с участием ЕС как третьей стороны. С этой целью в рамках Правительственной комиссии по вопросам экономической интеграции создана Межведомственная рабочая группа под руководством заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации А.В. Грушко.

А.И. Суздальцев, заместитель декана факультета мировой экономики и мировой политики Государственного университета — Высшей школы экономики.

Спасибо Сергею Павловичу Копыркину за системный доклад. Хотел бы отметить, что "Восточное партнерство" пиаровски отработано блестяще. В западных и восточноевропейских СМИ указывались только положительные стороны инициативы Польши и Швеции. Докопаться до сути программы было очень сложно. Особая скрытность касалась вопроса об участии в программе США. Мы, как эксперты, почувствовали американский след в формате "Восточного партнерства" только где-то в сентябре — октябре 2008 года. До этого роль США в инициативе была очень хорошо замаскирована.

"Восточное партнерство" является результатом, во-первых, очень сложного диалога между Россией и Евросоюзом. Во-вторых, вопрос сохранения доминирования России на постсоветском пространстве как единственного здесь субъекта мировой экономики и мировой политики смущает многих. На постсоветском пространстве нас невозможно обойти.

В-третьих, "Восточное партнерство" — это результат и в какой-то степени последствия процесса, который мы все наблюдаем, — распада постсоветского пространства. Его растаскивают на куски. И этот процесс мы, к сожалению, не можем остановить. Более того, частично мы его объективно поддерживаем, но это отдельная тема. Поэтому, конечно, "Восточное партнерство" альтернативно СНГ. Совершенно правильно заметил председательствующий, что масса вещей просто списана с документов Содружества.

"Шестерке" ставятся похожие задачи, связанные прежде всего с созданием второго центра силы на постсоветском пространстве, которым должен стать Киев. То, что не удалось ГУАМу, поручено сделать участникам "Восточного партнерства". Стоит учесть, что фактически "Восточное партнерство" является наследником ГУАМа.

ГУАМ продемонстрировал свою несостоятельность в ходе российско-грузинской войны в августе 2008 года. Кроме того, стоит напомнить, что 8 августа 2008 года проявился и Североатлантический альянс (НАТО) в форме заявления его генсека, но тут же исчез до конца конфликта. ГУАМ никак себя не проявил, если не считать помощи Тбилиси со стороны Украины.

Структура "Восточного партнерства" вызывает не то что сомнение и негодование, а какую-то обреченность. В состав партнерства входит Белоруссия, она сейчас

является членом двух проектов — Союзного государства и европейского "Восточного партнерства". Белоруссия работает на двух направлениях одновременно, что в целом не прибавляет оптимизма в определении перспектив российско-белорусской интеграции.

Кроме того, не стоит забывать, что помимо Белоруссии — члена ОДКБ в "Восточном партнерстве" оказался еще один член ОДКБ — Армения. Это говорит о том, что есть серьезные проблемы с нашей интеграционной политикой на постсоветском пространстве, включая ее военно-политическую составляющую. Мы ее не вытягиваем.

Геополитическая задача "Восточного партнерства" — вытеснение России из западной части постсоветского пространства. Мы должны учитывать то, что в настоящее время у нас нет серьезных ресурсов для развернутой стратегии на постсоветском пространстве, и, значит, не надо нам "махать шашками". Следует искать новые тактические и стратегические цели и задачи для эффективного отстаивания наших интересов.

"Восточное партнерство" объединило энергодефицитную часть постсоветского пространства. Почти все участники программы являются транзитерами наших углеводородов и попутно имеют интерес к нашему рынку. На своем собственном рынке мы с ними конкуренты. Кроме того, мы имеем проблемы с транзитом своих энергоносителей по территории этих стран.

В программе "Восточное партнерство" прослеживается и роль России. Инициаторы программы уготовили нам очень простую задачу — мы для участников программы являемся сырьевым придатком — донором. "Восточное партнерство" действительно стартовало с 600 млн. долларов. Они рассчитывали, что Россия, опасаясь потерять влияние на эти государства, обязательно "добавит", постарается эти страны "перекупить" — естественно, с сомнительным успехом.

Необходимо напомнить ситуацию зимы 2009 года — январскую "газовую войну" между Россией и Украиной, когда Евросоюз упорно не желал вкладывать ни цента в обеспечение собственной энергобезопасности, рассчитывая на то, что все будет оплачено Россией. Украинский опыт, включающий европейскую и атлантическую ориентацию за счет России, оказался востребован в "Восточном партнерстве". Страны — участники программы (Азербайджан, Грузия, Армения, особенно Белоруссия) вдруг оказались обеспечены мощной поддержкой со стороны Евросоюза. Любой их спор или противостояние с Россией — это уже вопрос Евросоюза.

Если вы наблюдали за визитом А.Г. Лукашенко в Киев в ноябре этого года, то не могли не отметить изменение в его риторике: "Мы вместе с Украиной (он Грузию не называл), вот еще государства — наши соседи, да еще Прибалтика, мы — тот самый "пояс безопасности" Европы, мы — тот самый блок, с которым некоторые будут обязаны считаться". Ясно, что считаться придется России. Если нам придется считаться, то придется и оплачивать. Не деньги Евросоюза пойдут на программу, а наши деньги.

С чем идут в программу наши соседи, эти шесть государств западной части постсоветского пространства? Они предлагают Евросоюзу создать "пояс безопасности", предлагают транзит энергоресурсов и приватизацию. Приватизация планируется в расчете на партнеров из Евросоюза, что относится в первую очередь к странам, где в экономике остается высокой доля государственной собственности. У меня по этому поводу идет очень эмоциональная дискуссия с белорусской стороной. Я им объясняю примерно так: "Коллеги, ваша экономика была спасена нашей экономикой, мы

часть своих тракторных заводов просто уничтожили ради вашего МТЗ. И вы сейчас думаете, что эти заводы, эти ваши НПЗ, которые имеют союзную нефть и доступ на российский рынок, после того как они будут приватизированы арабами, турками, австрийцами и так далее, сохранят доступ на наш рынок, к нашей пока дешевой для вас российской нефти?" Но белорусская сторона так и считает. Они уверены, что Белоруссия — "входная дверь" на наш рынок, хотя мы их об этой "услуге" не просили.

Вопрос по поводу визового режима. Его в отношении России нет. У нас открыта граница с Западом. Если кому-то интересно, стоит поехать вечером на Белорусский вокзал. Это открытая граница и с Грузией — "тропа Лукашенко". Она действует очень активно: ежедневный рейс Тбилиси — Минск, поезда в Петербург и Москву... Все, кого мы вывозили в 2006 году, все эти нелегалы из Грузии, вернулись. И мы ничего сделать не можем даже по столь незначительной на первый взгляд проблеме.

Поэтому все это нам, конечно, грозит проблемами. Инициаторы "Восточного партнерства" сотрудничать с нами в равноправном формате не будут, не стоит предаваться иллюзиям. Мы для этих стран — сырьевая колония. Это продемонстрировал наш 15-летний опыт интеграционных усилий с той же Белоруссией, с которой мы в итоге не имеем ни одной совместной корпорации. Ни одной! Мы покупаем за огромные деньги 50 процентов акций "Белтрансгаза" — очень странная, непонятная сделка, так как мы не имеем права даже нанять менеджеров в эту компанию, то есть нам уготована роль спонсоров. На этом совместный бизнес заканчивается.

Единственное, что немного обнадеживает, это то, что, возможно, несколько улучшатся условия для нашего бизнеса в этих странах, поскольку местное законодательство будет приравнено к европейскому. Но и тут особо рассчитывать не на что, так как история с покупкой "Опеля" показала, что и в самой-то Европе наш бизнес не очень хотят видеть. Но это уже более глобальная проблема: наш капитал, наши корпорации в 1990-е годы были очень деятельны на внешних рынках, покупали активы, иногда без разбору. Но Запад быстро перехватил инициативу, с нами научились воевать. У нас стали срывать сделки. Эти проблемы были и будут на постсоветском пространстве. Может быть, в рамках "Восточного партнерства" их станет меньше.

Что нам делать? Усилить внимание в формате СНГ. Законодательство членов "Восточного партнерства" будет меняться в соответствии с европейскими стандартами, и это заставит "затрещать" структуру СНГ. В общем, не надо вступать в торг, от нас ждут торга, а торг — последнее дело, в торге мы проиграем сразу.

Кроме того, надо выстроить стратегию жесткой и активной политики. Малейшие действия в нашу сторону со стороны "Восточного партнерства" — и ответная реакция. Это будет реактивная политика, что неперспективно, но у нас другого выхода нет. Но ответная реакция должна быть мгновенной. Их действия — наш ответ, их действия — наш ответ. В этом случае мы сможем выйти на какие-то договорные позиции. Иначе нас окончательно сделают сырьевой колонией и рынком сбыта. В общем-то, рассчитывать на то, что мы "с шашками наголо" закроем им наш рынок и все вернутся к нам, дело бесполезное. Мы имеем дело с продуманной стратегией, и надо учитывать то, что союзников у нас в "Восточном партнерстве" нет.

Хотелось бы добавить, что работа с российской диаспорой осложнена реакцией государственных органов тех стран, где она разворачивается. Мне пришлось работать в среде российской диаспоры. И мы видели, как работают на местных политических рынках Евросоюз и США — через грантовую систему, НПО и так далее... Система у

нас не очень эффективная, масса средств расходовалась не по целевому назначению. Но мы были добровольцами и не зависели финансово от Российского государства. Это правильно, так как большинство наших соотечественников, живущих там, имеют паспорта этих государств. Поэтому власти за работу в русской диаспоре расправлялись свирепо, причем повсеместно. Разрешается только танцевать и петь.

Вот мы говорим: там надо создавать наши НПО. Поверьте, это иллюзии. Грантовую систему мы финансово не потянем, огромные деньги надо вкачивать. И мы сразу столкнемся с тяжелой проблемой кадров.

К сожалению, мы прозевали эволюцию политических элит этих государств, сейчас они ориентированы на Запад. Это, естественно, проявляется и во внутренней политике. Поэтому кинуть нашим людям там клич "Делайте, организовывайте" было бы ошибкой. Получим массу житейских проблем, людских трагедий, очередной всплеск возвращений сюда, в Россию, выкинутых оттуда людей.

Объективно говоря, "Восточное партнерство" — извините за выражение, "лимитрофная разводка" чистой воды. Инициаторы так и рассчитывают, что мы втянемся в эту инициативу. Евросоюз профинансирует ее крайне скупно, а мы, запаниковав, дадим больше, они добавят символически, а мы еще больше дадим. Участники "Восточного партнерства" рассчитывают правильно, стремясь, чтобы их страны стали проблемой между Евросоюзом и Россией, они разжигают между ними конкуренцию, так как это позволит этим странам выжить, а они как раз и воюют за свое выживание.

По поводу того, что мы мало помогаем этим странам и поэтому они смотрят "на сторону". Приведу уже хрестоматийный пример. 52 млрд. долларов мы вбили за 15 лет в Белоруссию, нет в истории другого примера такой поддержки. Что мы еще можем отдать? Области свои будем отдавать? Они просили Калининград, давайте отдадим Калининград. Что бы нам еще отдать, чтобы они нас полюбили и стали нашими союзниками? Коллеги, не надо втягиваться в эти ловушки, на это все и рассчитано.

По поводу белорусского менталитета. "Точкой невозврата" в отношениях с Белоруссией стали события августа 2008 года. Есть вполне обоснованное мнение, что Минск заранее знал о готовящейся против нас акции. Это первое. Второе. В ходе тяжелого вооруженного конфликта мы не получили политической поддержки от члена Союзного государства. В итоге получился парадокс: одна часть Союзного государства признает Абхазию и Южную Осетию, другая не признает, одна часть Союзного государства не имеет отношений с Грузией, другая имеет не просто отношения, но безвизовый режим.

8—9 августа 2008 года погибли наши миротворцы, их просто расстреляли. Там было 70 трупов наших мальчишек, матери гробы получили. Саакашвили убил миротворцев, защищенных договорами. Это военное преступление, но А.Г. Лукашенко продолжает поддерживать с военными преступниками вполне развитые дипломатические отношения.

Сейчас мы сняли Белоруссию с кредитования и вряд ли снова к нему вернемся. Если мы начнем снова ее кредитовать, то это будет означать, что Минск все делал правильно, что трупы наших солдат, горе матерей, которые остались без сыновей, будут брошены в топку геополитической целесообразности. Это будет очень серьезное политическое решение.

По поводу того, произойдет ли в Белоруссии "цветная" революция. Белорусская оппозиция втягивается в диалог с властью, превращается в конструктивную оппози-

цию режима, она с ним в контакте. Евросоюз их не поддерживает. А.Г. Лукашенко идет в Евросоюз под четвертый срок, идет, как новый Каддафи, его принимают под геополитический антироссийский вектор, с ним договорятся, ему простят и подавление демократии, и исчезнувших политиков. Это нам ничего не простят. И прежде всего нам никогда не простят нашу победу над ними 65 лет назад.

А.Н. Михайленко, профессор кафедры национальной безопасности Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор политических наук.

Основная цель программы — приближение стран "Восточного партнерства" ("ВП") к ЕС. Заметим, что речь не идет о сближении, то есть не о взаимном движении друг к другу, а о приближении стран "ВП" к ЕС путем проведения в них реформ. Другими словами, там все здорово в экономике, политике, социальной сфере, это образец, к которому нужно стремиться! При этом специально оговаривается, что "ВП" не является гарантией вступления членом "ВП" в ЕС, чтобы не было иллюзий на этот счет.

Критерии оценки эффективности реформ в "ВП" вполне традиционны для Запада: общие ценности, демократия, рынок, права человека. Не обращается внимание на то, что те же права человека в странах "ВП" (например, в Белоруссии) могут пониматься по-другому. В России иное понимание прав человека уже сформулировала и публично представила Русская православная церковь.

Предусмотренные в программе "Восточное партнерство" направления реформирования стран-участниц вряд ли вызовут у кого-то удивление, они традиционны: реформы в финансовом секторе, региональное развитие, преодоление глубоких социально-экономических различий и др.

Согласно принятым документам "ВП" будет развиваться по двум важнейшим "трекам" — двустороннему и многостороннему. На двустороннем треке ЕС будет предлагать странам-участницам, которые соответствуют требованиям европейской политики соседства, заключение соглашений об ассоциации. На многостороннем треке будут развиваться четыре платформы (направления) деятельности: демократия, хорошее управление и стабильность; экономическая интеграция и конвергенция с европейскими секторальными политиками; энергетическая безопасность и контакты между людьми.

Кроме того, сотрудничество будет развиваться в рамках пяти "флагманских" инициатив: программа интегрированного управления границами, содействие развитию малых и средних предприятий, содействие развитию региональных рынков электроэнергии, энергоэффективности и возобновляемых источников энергии, развитие Южного энергетического коридора; сотрудничество по вопросам предупреждения стихийных бедствий и техногенных аварий, готовности к ним и реагирования на них.

Думаю, что европейцам вряд ли удастся выстроить единую политическую линию в отношении всех шести стран — участниц "ВП". Слишком уж разношерстны, непредсказуемы политические режимы в этих странах. В Азербайджане власть передается по наследству, в то время как в Украине и Молдавии, по западным оценкам, существует конкурентная политическая среда. В этих странах власть может переходить к оппозиции путем демократических процедур. В условиях такой разношерстности западники, видимо, надеются, что расчет на получение финансовой помощи сам по себе сделает дело, и члены "ВП" будут послушно и четко выполнять все требования Евросоюза.

Думаю, что такие надежды вряд ли обоснованны. Поэтому ожидаю, что работа в рамках "ВП" будет строиться в основном на двусторонней основе. Из шести стран четыре являются членами ВТО, для них все пошлины обнулены, нужны только преференции ЕС, которые они вряд ли получат в обозримом будущем. Украинский металл, например, был конкурентоспособен за счет дешевых российских энергоносителей, но сейчас ситуация меняется. Особое место в "ВП" занимает Азербайджан как единственная "нефтегазовая" страна. К нему, видимо, будет привлечено особое внимание, так как потребность стран Евросоюза в этих ресурсах велика.

Какова может быть политическая линия России по отношению к "Восточному партнерству"? Мы можем сотрудничать и поддерживать его в различных формах, препятствовать его деятельности или игнорировать (как ГУАМ). Но, в отличие от ГУАМа, здесь присутствуют Армения и Белоруссия — наши стратегические партнеры. Что стоит за каждым из этих вариантов российской политики?

1. Сотрудничать и поддерживать.

Это один из возможных полюсов российской политики в отношении "ВП". Следует признать, что в настоящее время аргументов в его пользу не так много. Это объясняется довольно острым характером нынешних отношений России с ЕС (рассматривались даже варианты переноса места проведения последнего ноябрьского саммита Россия — ЕС из Швеции в Брюссель) и рядом стран ближнего зарубежья — участников программы "ВП". Тем не менее такие аргументы существуют.

Если европейцы помогут Украине своевременно рассчитываться за газ, Армении выйти из географической, а Белоруссии — из политической изоляции, то это в интересах России. Если бы ЕС смог образумить нынешнее непредсказуемое руководство Грузии, если они помогут развивать инфраструктуру стран СНГ, то и это в наших интересах. Сотрудничая в рамках "ВП", государства-участники начнут понимать, что нечего и думать о каком-то суверенитете, что они определены на роли учеников-двоечников.

Следует учитывать и то, что некоторые проекты "Восточного партнерства" дублируют (можно даже сказать: перечеркивают) прежние. Например, энергетическими проблемами занимался и ГУАМ (который рассматривался как антироссийский проект). В СНГ шесть стран — участниц программы привыкли к тому, что действует принцип консенсуса, а в программе "ВП" заложены принципы дифференциации и обусловленности, то есть права голоса у них нет. Украина практически все документы в рамках Содружества снабжает оговоркой, что они будут выполняться только в случае, если не противоречат внутреннему украинскому законодательству. С такой оговоркой Киев мгновенно окажется за рамками "ВП". Нам в СНГ можно будет поучиться тому, как ЕС будет работать с ними в одном ключе. В Содружестве это не очень получается.

Развивая наше интеграционное взаимодействие, мы боимся сказать, что Россия должна играть лидерскую роль в СНГ, поскольку любая организация зачахнет без лидерства. А ЕС не стесняется говорить о том, что "ВП" "будет управляться на принципах дифференциации и обусловленности (differentiation and conditionality)". Пример такой обусловленности — обещание выделить дополнительный кредит Украине при условии, что она продолжит сотрудничество с МВФ. С другой точки зрения, использование этого принципа может рассматриваться как шантаж. Поэтому нужно будет изучать опыт "ВП", выявлять в его функционировании новые аспекты и принципы интеграционного взаимодействия.

Этот вариант предполагает институциональное сотрудничество России и СНГ с ЕС в реализации программы "ВП". Юридическая основа для такого сотрудничества есть. В Пражской декларации говорится о том, что третьи страны могут участвовать в программе, если такое участие будет способствовать реализации программы. То же самое касается сотрудничества и региональных организаций ("инициатив").

В этом плане хотел бы обратить внимание на то, что в ЕС имеется еще одна родственная региональная инициатива — "Черноморская синергия" ("ЧМС") — ("Black Sea Synergy"). Она была запущена в 2007 году, в нее входят 5 из 6 стран — участниц "ВП" (кроме Белоруссии), плюс Россия и Турция. Здесь цели более практические, не связанные с "общими ценностями" и приближением к ЕС. "ЧМС" настроено на решение региональных черноморских проблем, поэтому Россия принимает в ней участие. Возможно, России следовало бы попытаться постепенно перенаправить работу "ВП" на такую же проблематику, какой занимается "ЧМС". Если развитие программы "ВП" будет невыгодным для России и стран-участниц, можно также попытаться перевести часть проектов из-под зонтика "ВП" в рамки "ЧМС".

2. Препятствовать, игнорировать или критиковать. Для критики программы "ВП" уже сейчас много объектов.

Это второй возможный полюс российской политики в отношении "ВП". Большинство политиков и экспертов расценивают эту программу как попытку оторвать шесть стран-участниц от России и СНГ. И действительно, на данный момент существует множество аргументов в пользу такой позиции. Если в ходе развития программы эти аргументы будут усиливаться, то России следует препятствовать деятельности "ВП". Рассмотрим имеющиеся аргументы в пользу такого "отрицательного" полюса. Важность данного вопроса состоит в том, что все эти направления критики можно в полной мере соотнести и с положением дел в СНГ.

Программа направлена на развитие связей шести постсоветских стран с ЕС. Неважно то, что между всеми этими странами имеются сильные внутрорегиональные связи. В Пражской декларации лишь одной строчкой говорится, что "Восточное партнерство" могло бы способствовать развитию более тесных связей между самими странами-партнерами. В таком случае можно рассматривать игнорирование теснейших региональных связей внутри "шестерки" как намеренное стремление разорвать исторически сложившиеся отношения между странами СНГ. Видимо, было бы проявлением наивности рассчитывать на то, что ЕС будет за свои деньги способствовать развитию связей внутри СНГ, но с этической точки зрения это совсем не противоречит человеческой логике.

Глобальный структурный и финансово-экономический кризис показал, что европейцы и американцы пользуются экономической моделью, которая не соответствует требованиям времени. В России это уже поняли, ездят в Китай учиться современному управлению экономической сферой. Китай лучше всех прошел кризис и развивается самыми быстрыми в мире темпами. По не вполне понятным причинам это обстоятельство находится за рамками анализа в ряде стран СНГ, в том числе и входящих в "ВП". Нужно ли сегодня зазубривать устарелые правила, которым ЕС будет учить "ВП"?

Программа "ВП" находится на периферии интересов ЕС и будет выполняться по остаточному принципу. В начале июля 2009 года было объявлено, что Европейский союз приостанавливает программу "Восточное партнерство" "в связи с новыми вызовами". Под этими вызовами понимается экономический кризис, охвативший большинство стран мира. Но ведь приостановлена была не вся деятельность Евросоюза,

а только те программы, которые ЕС рассматривает как неприоритетные. Подобными "вызовами" для развития программы "ВП" могут выступать различные обстоятельства. Сегодня это экономический кризис, завтра еще что-то.

Заявленный в документах "ВП" принцип дифференциации может носить политический характер и приобретать неприемлемые для стран "ВП" формы. Дифференциация должна иметь четкие критерии, иначе она легко может превратиться в дискриминацию. Например, говорят о формировании парламентского измерения "ВП", в котором парламенты пяти стран будут представлять по десять депутатов, но Республику Беларусь будут представлять пять депутатов и пять оппозиционеров.

Предусмотренные в рамках программы "ВП" объемы финансирования крайне незначительны. Они составляют всего 600 млн. евро на шесть стран на период до 2013 года. Из этих средств 350 миллионов — дополнительные средства, а 250 миллионов — это уже выделенные средства под проекты, которые будут помещены под шапку "ВП". Для справки: с 2005 по 2008 год Россия субсидировала экономику ряда стран СНГ на сумму 74 млрд. долларов США!

Вызывает вопросы и общая направленность программы. Может быть разное понимание демократии и хорошего государственного управления. Приближение экономик шести стран СНГ к Европе может иметь совсем не тот эффект, которого они от этого ожидают. Во всяком случае, пять стран СНГ (четыре из них входят в "ВП" плюс Киргизия), в спешке присоединившиеся к ВТО, сейчас испытывают от этого только потери. Наконец, можно критиковать и конкретные направления деятельности "ВП", в которые вкладываются не столь уж богатые средства. Неужели приоритетным для стран "ВП" является обустройство украинско-белорусской границы, на которое планируется выделить из 600 млн. евро целых 50 миллионов?

Деятельность в рамках этого полюса включает не только критику на словах, но и конкретные действия. Можно действовать так же, как Украина с ЕС, заключившие сепаратное соглашение по газотранспортной системе, о котором в России узнали из газет. Кстати, для предотвращения таких ситуаций два дня назад, 16 ноября, Россия и Евросоюз подписали меморандум о механизме раннего предупреждения в сфере энергетики. В более широком ракурсе Россия может предпринимать шаги, которые в значительной степени обесценят усилия "ВП". Например, в "ВП" важное место занимает диверсификация энергопотоков. Но после того как были подписаны документы России со Словенией по "Южному потоку", экономическая целесообразность других южных трубопроводов по транспортировке углеводородов в Европу весьма сомнительна.

3. Собирательный подход.

Национальным интересам России соответствует третий подход, который предполагает объединение первого и второго. Подчеркиваю: не нахождение середины между двумя ранее рассмотренными полюсами, а их объединение в одно целое. Такой подход в определенной степени соответствовал бы нашему официальному подходу, который формулируется как "бдительная и взвешенная линия". Вместе с тем последняя формулировка слишком общая и нуждается в конкретизации, ведь взвешенность во внешней политике нужна всегда, она не отражает специфики работы с "ВП". Что же касается бдительности, то эту формулировку лучше было бы убрать, так как она имеет негативную окраску, изначально настраивая на противодействие противнику.

В рамках этого подхода необходимо все разумное в деятельности "ВП" приветствовать и даже участвовать в ней, а слабые, с нашей точки зрения, места, которые не

соответствуют нашим интересам и интересам наших партнеров по СНГ, вскрывать. Такой подход должен найти понимание и в Европе, ведь она в гораздо большей степени зависит от России, чем от "шестерки" стран, вместе взятых. Главное при этом подходе: находить такие варианты развития в рамках СНГ, которые были бы для наших партнеров (и для Евросоюза!) более привлекательными, чем предлагаемые в "ВП". Нам необходимо одновременно и развитие отношений с ЕС, и развитие интеграции в СНГ.

Проект "ВП" во многом политический. Одна из возможных причин его создания состоит в том, что у нынешней американской администрации пропал интерес к ГУАМу, поэтому предпринимается такая мягкая попытка формирования "ГУАМ + 2". В рамках третьего подхода наша стратегическая задача могла бы состоять в том, чтобы эта аморфная структура не объединилась под антироссийским флагом, а наоборот, стала фактором укрепления сотрудничества в рамках СНГ и в Европе.

Е.М. Кожокин, заместитель руководителя Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству.

Я кратко остановлюсь только на нескольких моментах, касающихся программы. Программа выдвинута в несколько специфических для нас условиях. В ближайшем будущем будет достаточно серьезно меняться внутренняя ситуация в Армении. Урегулирование отношений с Турцией приведет к резкому изменению внутриэкономической ситуации в Армении. А за экономическими последствиями, к сожалению, можно ожидать и некоторого сдвига в политической сфере. Есть идеи, которые выдвигает оппозиция в Армении... Например, идея о том, что Армения решала свои вопросы безопасности (а они являются ключевыми для этой страны) всегда успешно, когда находилась в определенной системе обеспечения безопасности с другими южнокавказскими странами, — например, в рамках Российской империи, в рамках Советского Союза, где была единая система безопасности. Вот эта идея в Армении продвигается. А какая единая система безопасности возможна в настоящее время для трех южнокавказских стран? Об этом открыто не говорится, но всем понятно — это НАТО.

Следующий момент. А.Г. Лукашенко неоднократно говорил о том, что у него дверь на Запад не закрыта. За всю историю независимого существования Белоруссии столь системного разворота она не осуществляла. Наверное, рано говорить о том, что точка невозврата пройдена. Это подтверждает и успешная координация действий России и Белоруссии по целому ряду направлений и в ОБСЕ, и на других форумах. И, наконец, главный политический фактор самой Белоруссии, ее Президента. Александр Григорьевич обладает поразительной политической интуицией. Я бы сказал, у него гениальная политическая интуиция. Сближение с западными структурами, дальнейшее открытие Белоруссии неизбежно через некоторое время поставит вопрос о возможности "цветной" революции. Многие из здесь присутствующих знают, какие настроения бытуют в белорусской оппозиции. Настроения в отношении Президента достаточно жесткие. Есть некоторые факты в белорусской истории, прежде всего исчезновение людей, которые для европейского сообщества никогда не уйдут на второй план. В какой момент этот вопрос окажется на первом плане и станет политическим и сверхактуальным, мы не знаем, но этот вопрос для самого Александра Лукашенко имеет первостепенное значение.

Собственно, это все, что я хотел сказать о ситуации, в которой развивается эта программа. Программа исключительно хорошо продумана, учитывает настроения

значительной части элит всех шести государств. То, что она будет осуществляться, может быть с некоторыми изменениями, у меня не вызывает сомнения. То, что она представляет собой серьезнейший вызов для нашей страны, у меня также не вызывает сомнения.

В этом плане для всех ведомств, для начинающих свое развитие российских НПО, которые действуют на пространстве СНГ, сейчас два понятия являются ключевыми — это мобилизация имеющихся ресурсов (а они не маленькие) и кооперация. Очень часто нас переигрывают потому, что наша внутренняя кооперация намного слабее, чем у тех, с кем мы конкурируем. Сейчас для нашего агентства один из важных вопросов: в какой степени мы в нашей повседневной работе сможем опираться не только на мощный потенциал двух городов — Москвы и Санкт-Петербурга, но и на потенциал всей страны.

Скажем, моя последняя командировка в Нижний Новгород, вообще командировки руководства, самого руководителя агентства в регионы России подчас не менее важны, чем командировки в страны СНГ, потому что мы понимаем, на какие структуры, на каких конкретных людей можно опираться. При всем уважении к определенному набору лиц, которые все время присутствуют на постсоветском пространстве (не буду называть имена, вы все их знаете), должен сказать, что этого мало. Если мы и дальше будем ограничиваться только вот этим набором лиц, мы будем проигрывать.

***С.И. Чернявский**, директор Центра постсоветских исследований Московского государственного института международных отношений (У) МИД России.*

Уважаемые дамы и господа, коллеги! В своем выступлении хотел бы дать краткий анализ политической направленности очередного плана Евросоюза в отношении Содружества Независимых Государств и сформулировать некоторые выводы для возможной корректировки российской позиции.

Обсуждать какие-либо программы отношений Евросоюза с постсоветскими странами без анализа сложившейся ситуации в Содружестве Независимых Государств непродуктивно. Ситуация всем вам хорошо известна — уход Грузии не укрепил организацию, а накопленных проблем не стало меньше. В странах Содружества имидж СНГ давно потерял привлекательность.

Все это создает благоприятную среду для укрепления иных, более авторитетных интеграционных векторов, что не всегда отвечает интересам России. Очередной пример — программа Евросоюза "Восточное партнерство".

Эта идея выдвинута в мае 2008 года на заседании Совета ЕС по инициативе Польши и Швеции, предложивших систематизировать имеющуюся договорно-правовую базу отношений с Азербайджаном, Арменией, Белоруссией, Грузией, Молдавией и Украиной. При этом речь не идет о политизированном создании некой группы стран, требующей особого внимания. Дело в том, что остальные государства СНГ — центральноазиатские страны — уже охвачены другой программой, запущенной в 2007 году и названной "Верховенство закона".

Прошедший 7 мая 2009 года в Праге саммит стран — участников программы "Восточное партнерство" завершил подготовительный этап к переходу на новый формат сотрудничества ЕС с государствами "общего соседства" России и Европейского союза. Начинается период наполнения конкретным содержанием концептуальных рамок новой программы.

В Евросоюзе утверждают, что аналогичные "Восточному партнерству" цели создания зоны свободной торговли и облегчения (вплоть до устранения) визового ре-

жима записаны в "четырёх общих пространствах" России и ЕС, и это, мол, подразумевает отсутствие противоречий между "Восточным партнерством" и стратегическими отношениями Российской Федерации с ЕС. Более того, политика ЕС в отношении России и в отношении государств партнерства на период 2007—2013 годов финансируется из общего источника.

Кроме того, нам говорят, что "Восточное партнерство" свидетельствует об отсутствии у Европейского союза намерений продолжать расширение на Восток, предлагая заинтересованным государствам у своих границ иные форматы сближения. Так, в тексте итоговой декларации накануне саммита термин "европейские страны" был заменен нейтральными терминами "восточноевропейские государства" и "страны-партнеры", что лишает их формальных оснований претендовать на членство в ЕС по итогам реализации "Восточного партнерства".

Однако, несмотря на подобные заверения, направленные на то, чтобы "успокоить" Россию, реальные шаги Евросоюза преследуют такие цели, как окончательная дезинтеграция постсоветского пространства, значительное ослабление здесь российских позиций, а сама программа имеет четкую антироссийскую направленность. К такому выводу нас подталкивает и то обстоятельство, что после утверждения инициативы ЕС особые отношения должны быть установлены со всеми бывшими советскими республиками, кроме России, против которой, собственно, и предлагается "дружить".

Появление инициативы "Восточное партнерство" отражает негативные для нас изменения в балансе сил на пространстве СНГ. Соединенные Штаты и Евросоюз реализуют здесь собственную политику, не считаясь с геополитическими интересами России и не ставя ее в известность о своих стратегических намерениях.

Действия европейцев становятся все более напористыми. Перенимая опыт американцев, они не только в полную силу используют классическую дипломатию, но и выдвигают четкие, подкрепленные финансами инициативы в сферах энергетики и экономики, оказывают поддержку в создании новых объединений на базе бывших республик СССР. И все подчинено единственной цели — расчленив постсоветское пространство и вывести страны СНГ из-под влияния России.

Реализация проектов "Восточного партнерства" укрепит позиции Евросоюза на постсоветском пространстве и фактически заставит Россию распрощаться с ее геополитическими амбициями.

Принятие программы "Восточного партнерства" означает фактическое "разделение труда" в рамках Евросоюза между старыми и новыми членами. На роль куратора бывших советских республик определено наиболее антироссийски настроенное государство — Польша. Польская идея разделить южных и восточных соседей Евросоюза (на юге — страны — соседи Европы, на востоке — соседи-европейцы, которые при выполнении определенных критериев могут стать полноправными членами ЕС) принята на вооружение.

В Варшаве не скрывают своего удовлетворения порученной ей миссией и полагают, что отсутствие каких-либо сдвигов в институционализации сближения государств западного фланга СНГ с Россией увеличивает шансы на окончательный разрыв между ними.

На фоне европейских инициатив геополитические проекты, реализуемые российским руководством — Союзное государство, ЕврАзЭС, ОДКБ, пока не приносят желаемых результатов. Избирательный принцип сотрудничества, взятый на вооружение Россией, приносит определенные успехи, хотя и имеет обратную сторону в

виде усиливающейся фрагментарности постсоветского пространства, чем, собственно, и хотят воспользоваться в ЕС.

Разумеется, нашим достойным ответом могли бы стать завершение процедур таможенного согласования в рамках ЕврАзЭС и реальный выход на более эффективное сотрудничество с Белоруссией и Казахстаном.

Какие выводы могут быть сформулированы в контексте "Восточного партнерства" для российской внешней политики?

Первое. Необходимо в очередной раз инвентаризировать проекты принятых в рамках Содружества и направленных на ратификацию в Федеральное Собрание Российской Федерации документов. Стыдно быть "должниками". Назрел вопрос и о том, чтобы вновь поговорить о недостатках в работе аппарата организации, создать структуру "раннего предупреждения" коллизий и конфликтных ситуаций как по экономическим, так и по военно-политическим вопросам.

Второе. Хотя "Восточное партнерство" создает дополнительные условия для возможной переориентации внешнеполитических векторов заинтересованных государств, оно не подразумевает создание новых субрегиональных объединений, что позволяет рассматривать эту программу как открывающееся "окно возможностей" для сотрудничества России и Европейского союза по проблематике "общего соседства".

Поэтому нам необходима целенаправленная работа по выстраиванию нового трехстороннего формата отношений Россия — ЕС — заинтересованные государства СНГ для разработки проектов, представляющих для нас стратегический интерес, и их совместного осуществления. Не надо крайностей, не надо никого обвинять в антироссийской деятельности, но и не надо закрывать глаза на то, что имеет место. Надо активнее идти на сотрудничество, стремясь создать треугольник с российским участием.

Третье. Учитывая многоплановость предлагаемых Евросоюзом инициатив, целесообразно сконцентрировать наши усилия на подготовке адекватного и своевременного ответа на них. Причем сделать это не только в рамках межведомственного органа, но и на уровне экспертного сообщества.

И.Н. Панарин, декан факультета "Международные отношения" Дипломатической академии МИД России.

Я согласен с выводами докладчика. Очень грамотно показаны угрозы со стороны "Восточного партнерства". Я бы обратил внимание на такой момент. Конечно, Польша была инициатором, но управляют процессом Соединенные Штаты, это мы должны четко понимать.

Я поддерживаю мысль коллеги Кожокина о том, что это вызов для России. Я бы даже сгустил краски, сказав, что это большая угроза для России. Я обращаю ваше внимание на документ, который у нас всех есть. На первом месте там следующее положение: "Восточное партнерство должно содействовать стабильности и повышению уровня доверия с целью укрепления суверенитета и территориальной целостности партнеров".

Тем самым все, что выстроено в этом документе, с моей точки зрения, является угрозой и ударом по инициативе Президента Российской Федерации Д.А. Медведева о создании евроатлантической зоны безопасности. Потому что дальше ставятся вопросы урегулирования конфликтов и все остальное. Они говорят, что нужна единая система безопасности в Европе, но без России. Второе. Это удар по отношениям России и ЕС. Что касается отношений в формате Россия — СНГ, то это удар по созданию таможенного союза.

Обращаю также внимание на то, что это блестящий американский ответ на события на Кавказе. Когда возникла эта инициатива? Это сентябрь — октябрь 2008 года, то есть сразу после событий августа. Тогда мы их переиграли, отстояли Южную Осетию и Абхазию. Затем была пауза, и нас начали опережать.

Ключевой момент. Мы знаем, что американцы имеют огромное количество неправительственных организаций в этих странах, и если мы двигаем только таможенный союз (экономическую составляющую), то "Восточным партнерством" уже создается гражданское общество. Все системы, которые существуют, "заряжены". Мы пока недооцениваем опасность этого проекта. По сути, создана система изоляции России сразу по двум направлениям. Мы достаточно эффективно действовали в плане доставки углеводородов: "Южный поток", "Северный поток". Но это только энергетическая составляющая. Самая большая опасность в том, что все эти программы предполагается финансировать за счет России. Вот в чем парадокс ситуации.

Я абсолютно убежден в том, что нам не надо питать никаких иллюзий. Здесь отдельные эксперты говорили, что все это постепенно заглохнет. Ничего подобного, это стратегический курс, направленный на развал системы взаимодействия России со странами СНГ и на захват постсоветского пространства. Но главная идея — осуществить финансирование этого направления за счет России.

Мы недооцениваем важность информационной кампании. Я неоднократно говорил о том, что вся система передачи информации о странах СНГ безнадежно слаба, несмотря на заявления высших лиц государства о приоритете СНГ во внешней политике. На всех российских телеканалах и в государственных СМИ проблематика таможенного союза находится на пятом-шестом месте. На первом месте — Ирак, Израиль и все остальные проблемы, что абсолютно не соответствует национальным интересам России.

С моей точки зрения, в наших Рекомендациях необходимо обратить особое внимание на информационную поддержку интеграционных действий на постсоветском пространстве. Мы должны указать на необходимость информационной поддержки со стороны прежде всего государственных средств массовой информации.

Но не все так плохо. На ряде направлений (здесь у нас присутствуют представители ОДКБ), например по созданию сил быстрого реагирования, в течение года достигнуты быстрые результаты. Следовательно, мы тоже можем работать на опережение.

Скоро состоится конгресс соотечественников. Надо постараться, может быть, создать секцию стран СНГ, то есть создать отдельную площадку этого форума. Мы должны перехватывать инициативу у наших "партнеров" именно на пространстве СНГ путем активизации своей информационной политики и тех немногочисленных НПО, которые у нас существуют. Мне кажется, эту площадку мы должны использовать на конгрессе.

Проект Рекомендаций предлагаю дополнить рекомендацией руководителям российских государственных СМИ активизировать информационную линию по поддержке интеграционных процессов на пространстве СНГ, прежде всего по созданию таможенного союза.

А.Н. Винидиктов, заместитель начальника Управления информационных программ Секретариата Организации Договора о коллективной безопасности.

Уважаемые коллеги! Программа "Восточное партнерство" призвана развивать региональное сотрудничество. Новый проект по идее должен дополнить уже существ-

вующие "Северное измерение" и Средиземноморский союз, создать своеобразный "пояс добрососедства" ЕС.

Интерес представляет не сам факт вступления тех или иных государств в новый геополитический проект, а то, что за этими действиями стоит. В частности, какие последствия он может иметь для развития военно-политической ситуации в зоне ответственности Организации Договора о коллективной безопасности.

Официально программа "Восточное партнерство" призвана повысить финансовую поддержку и расширить сотрудничество Европейского союза с этими странами. Она не предусматривает предоставления статуса члена ЕС, хотя и не отрицает этого. "Восточное партнерство" использует взаимную заинтересованность государств-участников в решении в рамках этого проекта актуальных экономических и политических проблем. Эта программа является составной частью более масштабного проекта ЕС под названием "Европейская политика соседства".

Под предлогом расширения экономического сотрудничества между странами будут, в частности, созданы пояса свободной торговли. На первый взгляд "Восточное партнерство" — это лишь слегка углубленный вариант программы Европейского соседства с акцентом на Армению и Белоруссию, исходя из их роли на постсоветском пространстве.

Неофициально, вовлекая новые восточноевропейские страны в свой геополитический проект, Евросоюз подключился к борьбе с Россией за "мягкое влияние" в странах, которые она называет зоной своего привилегированного влияния. В более широком геополитическом контексте "Восточное партнерство" является частью реализуемой США военно-политической стратегии глобального доминирования.

Европейцы прекрасно осознают, что в ближайшей перспективе диверсифицировать источники энергоносителей настолько, чтобы не зависеть от России, не получится. Можно сколько угодно говорить о том, что "Набукко" нерентабелен и его нечем наполнить, и это так. Пока. Но если есть шанс пустить прикаспийскую нефть, о которой так давно говорят эксперты, в обход России, то европейцы готовы — наверняка не без подсказки США — сделать все возможное, чтобы идея стала реальным проектом. А для этого надо работать сразу в нескольких направлениях, и "Восточное партнерство" если и не приоритетное, то одно из них.

Суть этих намерений носит чисто геополитический характер, настоянный на энергетических интересах Евросоюза и положениях глобальной геостратегии Запада. Как известно, принятие Украины и Грузии в НАТО отложено, и в связи с этим организация "Восточного партнерства" представляет собой попытку обходным путем включить все-таки в зону своего влияния бывшие республики СССР.

В Евросоюзе, определившем для себя "южных" и "восточных" соседей, настойчиво заверяют: проект "Восточного партнерства" не носит антироссийской направленности, он касается бывших советских республик, которые в рамках "многовекторности" реализуют свое право выбора без участия России.

Но на деле логическим продолжением якобы не геополитического саммита "Восточного партнерства" 7 мая 2009 года стала геополитическая конференция "Южный коридор — новый Шелковый путь", в ходе которой ЕС пытался окончательно утвердить план строительства трубопроводов в обход России, в том числе "Набукко".

Энергетический саммит в Праге планировался организаторами как ключевое мероприятие ЕС по укреплению своей энергобезопасности в свете уроков январской газовой войны. Итогом саммита должно было стать принятие политической декларации, которая обеспечила бы безопасные поставки энергоносителей из Централь-

ной Азии и с Ближнего Востока на европейские рынки и стала бы гарантией энергетической безопасности ЕС.

Реализация этой декларации должна была позволить странам Центральной Азии транспортировать и продавать свои энергоносители напрямую в ЕС в обход России. Речь идет прежде всего о Туркмении, которая рассматривается Брюсселем как ключевой источник для заполнения "Набукко" газом.

Однако отказ Узбекистана, Туркмении и Казахстана от подписания на саммите в Праге декларации по газовому проекту "Набукко" сорвал эти геополитические задумки Евросоюза.

Европейцы уже поняли, что ждать от этих новых государств построения демократии по образу и подобию западноевропейских стран в обозримой перспективе не приходится, откладывая же из-за этого решение собственных насущных задач нецелесообразно.

На ближайшую пятилетку по программе "Восточное партнерство" предусматривается выделить на эти цели 600 млн. евро. Сумма сравнительно невелика, вряд ли подобный бюджет способен управиться с такими многозатратными задачами. Для сравнения: только на гуманитарную помощь странам "третьего мира" ЕС направил в 2008 году порядка 900 млн. евро.

В России данной инициативе европейцев уделяют недостаточное внимание. Одной из причин этого является тот факт, что "Восточное партнерство" представляют в виде безобидной инициативы, носящей политико-гуманитарную направленность. Это обманчивое впечатление подкрепляется обилием деклараций со стороны "ВП".

Между тем "Восточное партнерство" имеет далеко идущие планы, которые предполагают расчленение постсоветского пространства и окончательный отрыв бывших советских республик от России. Надо сказать, что в 2007 году ЕС дал старт другой инициативе, названной "Верховенство закона", которая распространяется на центральноазиатские страны и имеет целью оказание им поддержки. Очевидно, что экономическое развитие и уровень демократии в указанных странах далеки от идеала. Однако это не смущает европейцев, которые через интеграционные механизмы и другие пути "совершенствования демократии" намерены усилить свое влияние на внешнюю политику этих государств.

Появление инициативы "Восточное партнерство" стало отражением намерения европейцев усилить свое влияние в странах, которые еще два десятилетия назад находились под полным контролем России, а полтора десятилетия назад рассматривались как зона исключительных интересов Москвы.

Сегодня ситуация изменилась. США, а вслед за ними ЕС реализуют собственную политику, мало считаясь с геополитическими интересами и амбициями России. Политика европейцев и каждой последующей американской администрации становится все более напористой и прагматичной. Эволюция внешней политики США от Джорджа Буша-старшего до Джорджа Буша-младшего и Барака Обамы — это политика постоянного наращивания усилий по ослаблению российского влияния на постсоветском пространстве. Европейцы перенимают опыт американцев, в полную силу используя дипломатию, инициативы в сфере энергетики и экономической области, оказывая поддержку в создании новых объединений из бывших республик. И все это подчинено единственной цели — расчленить постсоветское пространство и вывести страны СНГ из-под влияния России.

В последние годы появилось немало геополитических концепций и проектов, довольно привлекательных для ряда стран, в том числе и на пространстве бывшего

СССР, но при этом оставляющих Россию в стороне. Это и концепция "Большая Центральная Азия", и Центральноазиатская программа экономического сотрудничества (CAREC), и Центральноазиатский региональный информационный координационный центр по борьбе с наркотиками (CARICC), и "Европейская инициатива в области образования", и "Водная инициатива ЕС", и Региональный экологический центр Центральной Азии, и Программа содействия управлению границами в Центральной Азии (ВОМСА), и "Инициатива совместной деятельности в Черноморском регионе".

У нас в Секретариате есть так называемые квотные должности. Вот, к примеру, начальник Управления информационных программ в Секретариате ОДКБ М.А. Доджонов — от Республики Таджикистан. Он говорит: "НАТО, ЕС, даже отдельные государства, Франция например, открывают в Таджикистане культурные центры, в которые любой гражданин может прийти, заниматься в кружках, получить консультацию, обучиться иностранному языку, получить соответствующую литературу, доступ в Интернет — и все это бесплатно! Представители этих центров выезжают в так называемую глубинку, ездят по сельским районам, заказывают изделия народного промысла, общаются с людьми и при этом проводят соответствующую агитацию".

Секретариат ОДКБ предложил на рассмотрение программу популяризации ОДКБ, которая предусматривала открытие в государствах — членах ОДКБ информационных центров, что требовало от всех государств вместе взятых около 50 тыс. долларов, но даже этот проект не был поддержан, в частности российской стороной.

Нельзя сказать, что Россия ничего не делает, чтобы воспрепятствовать продвижению интересов Запада на пространстве бывшего СССР. В последние годы российское руководство развивало различные геополитические проекты, среди которых Союзное государство, ЕврАзЭС, ОДКБ. Все они направлены на консолидацию и укрепление экономического взаимодействия стран — членов этих объединений. Избирательный принцип сотрудничества, взятый на вооружение Россией, приносит определенные успехи, хотя и имеет обратную сторону в виде усиливающейся фрагментарности постсоветского пространства, чем, собственно, и хотят воспользоваться в ЕС. В случае осуществления европейцами своих планов об интеграции постсоветского пространства о перспективах СНГ, ЕврАзЭС и других геополитических проектах можно будет говорить в сослагательном наклонении.

Взамен практикуемого в настоящее время во многих постсоветских государствах курса на "всеобщую равноудаленность" и "многовекторность", который уже сегодня требует от них чрезвычайно тонкого расчета, а от их руководителей — высшего дипломатического пилотажа и еще большего риска, стоит, очевидно, подумать о других, более эффективных путях развития.

Однако, как показывает опыт истории, в одиночку современные проблемы решать очень сложно, а иногда и просто невозможно. Выход — в объединении усилий, в создании коалиций, в укреплении уже имеющегося взаимодействия и интеграции, в том числе и с учетом географического фактора.

В.И. Морочкин, независимый эксперт.

Уважаемые участники заседания Экспертного совета!

Первое. Убежден, что не скажу ничего нового — Россия возвращается. Россия становится нормальной державой, отсюда и реакция. Если Президент Российской Федерации Д.А. Медведев предложил концепцию европейской безопасности, значит, должен был последовать адекватный ответ.

Второе — это коррекция. Я хотел бы услышать от представителя МИД России более подробный правовой анализ совместной декларации, а не программы. Там все очевидно. И эту тональность надо выбирать с позиции Венской конвенции о праве международных договоров и Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации". Чтобы мы видели, что действует древнее правило: "Пакта сунт серванта".

Почему не выполняются договоренности по ОДКБ? Почему Белоруссия тянет? Почему они нарушают существующие в рамках СНГ нормы права? Где наша реакция? Ее нет.

Далее. У нас существует ряд группировок, они нормально развиваются. Если вы обратили внимание на совместную декларацию, то там есть все. Термины, понятия, определения. А где замороженные конфликты? Где проблема Крыма, Севастополя?

Имеются непростые вопросы, касающиеся Приднестровского конфликта. Не сказал бы, чтобы было очень благожелательное отношение к процессам, которые там идут. Конституционные перемены непростые... Но там 130 тысяч наших граждан. Мы кормим, поим, защищаем того же М. Гимпу, того же В. Филата, того же перебежчика М. Лупу. Перед саммитом глав государств СНГ в Кишиневе о чем сказал И. Смирнов? "Я готов войти в Россию, я изменю законодательство и готов обсудить условия".

Следующий момент. О каком саммите в Праге можно говорить? Даже В. Воронин отказался поехать на этот "саммит", послал А. Стратана. А.Г. Лукашенко тоже послал второразрядного чиновника. Саммитом называется встреча на уровне первых лиц государств. А это была просто Пражская встреча. Извольте исходить из того, что написано в документах. Это очень важно. Даже интонации должны соответствовать тому, что зафиксировано в документах. Азербайджан и Армения убрали упоминание о территориальной целостности. Найдите ее в декларации... Хотя там неистовствующий Саакашвили прямо из себя выходил. Потому что есть Абхазия и Южная Осетия. Они признаны или нет? Вот вам декларативная и правовая теория признания. Почему мы об этом не говорим?

Далее — по миграции. Наконец-то прочитали закон. Уже А.В. Тишков отказался от слова "диаспора", его канадцы употребляют. Придешь на базар, мордовцы говорят: "мы диаспора", татары говорят: "диаспора". Так у нас есть Россия или у нас диаспора? Соотечественники говорят: на конгрессе главные вопросы не решаются. Где удостоверение? Вам не нравится закон? Подайте иск в Конституционный Суд. Есть закон об украинцах, есть закон о венграх, есть закон о казахах? Удостоверение — это не простой документ, он как паспорт. Надо всегда понимать, что постсоветское пространство — историческое место развития русского народа и других братских народов. С этих позиций и нужно действовать.

А теперь относительно приднестровского конфликта. Молдавское руководство преобразовало Молдавскую Советскую Социалистическую Республику и отменило закон "О создании союзной Республики Молдова" Тогда образовалось два правопреемника Молдавской Советской Социалистической Республики — Приднестровская Молдавская Советская Социалистическая Республика и Советская Социалистическая Республика Молдова. Подчеркиваю: ни одного дня Республика Молдова не имела юрисдикции на территории Приднестровья. Мне в свое время пришлось участвовать в боевых действиях, когда в Бендерах молдавские войска уничтожили много мирных жителей, в том числе женщин и детей...

И самое обидное, Союзное государство... Мы все так к нему стремились, готовили Союзный договор... И сравните, в какой тональности СМИ говорят про Евросоюз (такая мощь!), и в какой — про Союзное государство...

Я не могу согласиться с пораженчеством. Надо уйти от диаспоры, надо разобраться, что это такое...

И надо руководствоваться политическим документом, проанализировать его как юридический договор с позиции Венской конвенции и нашего закона.

А.В. Нелидов, заместитель председателя Комитета Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств.

Уважаемые коллеги! Я хотел бы высказать свою точку зрения, которая кому-то понравится, кому-то нет.

Все, что мы говорим, — это абсолютно верно и очень интересно, и доклады были очень интересные. Тем не менее мне кажется, что основной мотив очень простой. Все страны будут участвовать в совместной работе или объединяться в какие-то структуры только в том случае, если им это интересно. Любовь бывает либо за счет чувств, либо за деньги. Вот за счет чувств мы прожили десять лет в СНГ. Денег так и не появилось. И постепенно эта любовь переросла в прагматичный, достаточно понятный вопрос: а зачем нам это? Что толку от этого СНГ тем странам, которые в него входят?

И когда кто-то умный (я считаю, совершенно независимо от событий в Грузии) предлагает подобную программу, и предлагает ее не сразу после развала Советского Союза, а спустя много лет, то, наверное, на это есть основания, ведь мы так и не создали СНГ как эффективно работающее объединение.

Мы не создали Союзное государство России и Белоруссии. Последнее заседание Парламентского Собрания Союза Беларуси и России совершенно четко показало, что настроения депутатов меняются. Они говорят: а зачем нам это государство? Поймите правильно, мы вас очень любим, только объясните: вы нам зачем? Вы нам не нужны. Денег у вас маловато, программ у вас никаких, телевидение у вас отвратное, социальная программа у вас слабая.

Если даже всё, о чем сейчас говорили, мы переделаем, все равно ничего не выйдет. Потому что всё, о чем мы говорим, имеет смысл при условии, что у нас есть возможности, финансы, которые позволят реализовывать те программы СНГ, которые мы напринимали, программы ОДКБ и другие. Мы насоздавали много, но ничего не продвинули — исключительно из-за денег.

Если бы те программы СНГ, которые декларировались, финансировались, тогда они были бы реализованы, и сегодня не стоял бы вопрос о "Восточном партнерстве", потому что все страны-участницы были бы удовлетворены.

Я стою на такой позиции: если у тебя есть что предложить и это нравится твоему партнеру, то он станет с тобой работать. В жизни я вижу, что происходит. Государства объединяются или не объединяются исключительно в зависимости от того, выгодно это им или не выгодно. Если у нас есть средства, если мы предлагаем выгодные условия, то с нами работают и ни с кем больше работать не станут. Если же мы только декларируем свои программы, а выгодных условий предоставить не можем, значит, создаются другие, более выгодные программы для этих государств. И тут нет ничего обидного, это просто констатация факта.

Мы не смогли предложить выгодных программ нашим партнерам. Мы ничем не смогли подтвердить наши намерения создать некое Союзное государство. И теперь встает вопрос: что делать дальше? И это вопрос огромного политического значения.

Создано агентство по делам СНГ. Если это агентство через свои позиции в мире, через позицию руководителя докажет, что самой главной стратегической проблемой является удержание СНГ в том виде, в котором мы его создавали, или улучшение его, и получит на эти цели финансирование, то тогда имеет смысл продолжать такую работу. Все остальные варианты — это наблюдение за тем, как "Восточное партнерство" заменяет СНГ. Это же очевидно, все докладчики об этом говорили.

По поводу того, что "Восточное партнерство" не представляет какой-то угрозы. Да там уже в документах все прописано: мобильность и безопасность. То есть слово "безопасность" уже присутствует, потом оно перейдет в энергетическую, информационную безопасность, а затем — в общую безопасность. От кого? Ясно, что от России. В документах все цели и задачи определены. Все это прописано пока не жестко, но прописано, а в дальнейшем можно будет развивать эти положения. И у нас один выбор — политическое решение.

"Восточное партнерство" — это не просто угроза, это альтернатива тому мироустройству, которое Россия пытается создать с момента перестройки. Их модель: Россия — отдельно, все остальные — отдельно, И мы работаем либо в этой конструкции, либо в той. Но если мы работаем в той конструкции, которую сами пытались создать, надо понимать, что тогда надо обеспечить финансирование не только тех программ, которые уже есть, но и новых.

Это не предложение купить всех. Я имел в виду другое: чтобы программы и партнерство осуществлялись, надо иметь деньги и умно их тратить. И если денег нет, то одним умом не взять. Я не говорю, что, если были бы деньги, мы бы всем дали кредиты, как Белоруссии, и они бы к нам пришли, вовсе нет.

И про агентство я то же самое говорил. Либо агентство способно предложить концепцию, обеспеченную деньгами, что привлечет к нам эти страны, либо оно не нужно.

Если мы этого не сделаем, то хоть что делайте, хоть цепляйтесь за какие-то юридические акты, соглашения, все равно все уйдут. Уйдут, может быть, со слезами, но уйдут, и мы остаемся в одиночестве. Вот мое видение этой ситуации.

***В.А. Михайлов**, заведующий кафедрой национальных, федеративных и международных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, председатель Экспертного совета Комитета Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств.*

Уважаемые коллеги! Думаю, надо поблагодарить председателя комитета за эту встречу. Тема, которую мы обсуждаем, сверхактуальна. И совершенно ясно, что "Восточное партнерство" — это отчасти и результат наших ошибок во внешней политике в постсоветские годы. И не потому, что мы потеряли СНГ и теряем постсоветское пространство, что мало платили или не так платили, а потому, что мы не совсем понимали, что такое постсоветское пространство для России.

Вспомним 1992 год, когда мы без согласования с нашими бывшими союзными республиками начали вести свою финансовую политику. В 1998 году не было создано Союзное государство с Белоруссией, потому что немало людей, которые сидели тогда в Кремле, были против этого союза (не хочу называть их фамилии). Они обманывали Б.Н. Ельцина, приводя различные аргументы, что якобы это невыгодно для России и в политическом, и в финансовом отношении. Неверно была выстроена политика и относительно Украины. Не о Крыме надо было вести разговор с первых дней после распада Советского Союза, а о Западной Украине. Я 20 лет работал во Львове и знаю, какие громадные средства страна вкладывала в развитие промыш-

ленности области. Предприятия, известные на весь Союз, рухнули сразу же, просили Москву помочь. Но мы считали, что главное Крым, Донбасс, а там, мол, бандеровцы... Не буду продолжать эту тему.

"Восточное партнерство" — это наше поражение, и есть опасность того, что оно не ограничится этой "шестеркой". Партнерство уже нацелено на Центральную Азию.

Нужны конкретные предложения. В первую очередь надо сосредоточиться на ситуации внутри самой России. Слабая страна не сможет сдерживать Запад. Мы не имеем возможности сегодня стучать кулаком по столу и играть мышцами, чтобы показать, кто сильнее на Кавказе. Мы должны проводить умную внешнюю политику и лавировать таким образом, чтобы окончательно не потерять СНГ, наращивать наше присутствие в СНГ, исходя из имеющихся возможностей. Мы должны налаживать более прочный союз с Н.А. Назарбаевым, с Казахстаном, использовать его опыт проведения модернизации в стране. Это первая позиция.

Вторая позиция. Надо действовать последовательно. В свое время мы приняли решение признать независимость Абхазии и Южной Осетии, но ведь на этом и остановились. Сказал "а", говори и "б". А мы ведь не наращиваем нужным образом свое присутствие в этом регионе. Мы уже как бы забыли о том, что признали эти республики. Может быть, надо собраться и обсудить, какой должна быть наша политика в этих странах. Только Лужков мелькает там... Мы должны определить дальнейшие шаги.

А вот Турция действует мудро. Нас постепенно могут оттолкнуть от решения проблемы Карабаха, вытолкнуть с Южного Кавказа. И мы останемся с Абхазией и Южной Осетией. То есть надо сосредоточиться на ситуации внутри России и вести более гибкую и умную политику в отношении каждой из стран СНГ.

И последнее. По данным переписи, в России 4 миллиона украинцев. Думаю, их значительно больше, если судить по фамилиям. И все они получили образование в московских, ленинградских и других вузах России. Это могучий интеллектуальный потенциал, многие из украинцев занимали высокие посты в России, в Советском Союзе, но в политэлиту Украины мы не внедрили никого из них. Играем вокруг одного Януковича и опять проиграем. Надо целенаправленно использовать интеллектуальный потенциал, накопленный в период СССР, чтобы он работал на благо России на всем пространстве СНГ.

И.Н. Панарин. У меня реплика. Часть людей в Кремле и при Б.Н. Ельцине делали, и сейчас делают все, чтобы не допустить интеграции на постсоветском пространстве. Вот это ключевой момент. Деньги есть. Мы потеряли десятки миллиардов долларов США, и этот процесс продолжается. В четыре раза выросли вложения России в американские ценные бумаги, которые скоро рухнут. В четыре раза! То есть деньги есть. Просто ряд людей делает все, чтобы эти деньги не дошли до агентства, не были вложены в программы в рамках СНГ или в другие программы.

И обращаю ваше внимание на информационную политику. К сожалению, в информационной политике всех телеканалов, контролируемых государством, соответствующих программ нет до сих пор. Я предлагал два года назад, чтобы телеканал "Russia Today" начал вещание на украинском языке, потому что на Украине сейчас наши каналы отключены. И требуется всего 10 млн. долларов, деньги смешные. Телекомпания "Мир" по-прежнему практически не вещает на Москву, на российскую элиту и имеет меньший диапазон, чем даже в 1990-е годы.

Это просто абсурд, что, вопреки нашим официальным заявлениям о приоритетах, "Голос Америки" и "Свобода" вещают у нас в диапазоне FM, что нарушает нашу

информационную безопасность, в том числе и на пространстве СНГ. Я сделал бы блок к нашим Рекомендациям, посвященный информационной составляющей.

С.А. Автономов, заведующий сектором сравнительного анализа Института государства и права РАН.

Должен сказать, что у нас нет комплексной политики, мы не можем сосредоточиться только на себе и забыть про внешнюю политику, этого никогда не было. Даже после проигрыша в Крымской войне, когда было заявлено, что России пора сосредоточиться на себе, на самом деле мы вели очень активную внешнюю политику. Без этого нельзя, иначе от нас начнут откусывать по кусочкам, и вопрос будет стоять уже не о Белоруссии, а о Смоленской области, Приморском крае и так далее. Мы говорим сейчас о Европе.

Комплексной политики нет, и прежде всего по отношению к нашим ближайшим союзникам. А если бы мы построили Союзное государство? Мы Белоруссию потеряли не в 2008, а в 2005 году, когда было заявлено, что мы подготовили Конституционный акт. Помню, мы еще вечером с экспертами дорабатывали детали, утром я должен был докладывать по этому вопросу. А мне утром сообщили, что не будет Конституционного акта. Почему его не стали принимать, кому мешала Белоруссия?

И вообще в период после 1999 года было много оскорбительного в отношении Белоруссии. Шесть-семь лет назад и даже позже мы Грузии газ продавали дешевле, чем Белоруссии. Вместе с тем каждый раз подъем цен на газ для Белоруссии обставлялся так, что, мол, белорусы живут за наш счет. Хотя на самом деле у нас очень тесные кооперационные связи. Я только что из Ярославля. Там очень боятся, что у нас ухудшатся связи, и белорусы переключатся на двигатели МАН, которые будут покупать в Швеции. Тогда опять завод встанет. Ярославль сейчас работает на МАЗ, больше ему, в общем-то, двигатели свои поставлять некуда.

Это сложный вопрос, кто кому нужнее. Каждый раз, когда мы начинаем разбираться, кто кому нужнее, выясняется, как мы взаимосвязаны. Если бы Белоруссия была частью Союзного государства, у нас вопросы решались бы на уровне Совета Министров, Высшего Государственного Совета Союзного государства, в том числе и вопросы по вступлению в ВТО. Думаю, что и А.Г. Лукашенко сложнее было бы решать в одностороннем порядке какие-то вопросы.

А наша оскорбительная политика, когда пытались назначить послом России в Белоруссии Аяцкова... Слава Богу, назначение не состоялось, но я на месте А.Г. Лукашенко оскорбился бы. Потому что послом в такие государства надо назначать сильнейших политиков, а не человека, который и с областью не очень справился, и прославился многими вещами скандального характера, а не решением каких-то серьезных политических проблем, про хозяйственные я уж не говорю.

И мы пытаемся все свалить в одну кучу. При всем моем уважении к СНГ оно с самого начала было объединением стран с совершенно разными целями и задачами. С 1991 года, я уверен, мы могли бы выстроить союз "Казахстан — Россия — Белоруссия". Интеграционный потенциал был и в какой-то мере и сейчас не исчерпан, но мы на излете этого.

И процесс создания Союзного государства после 2005 года заглох. Оно не построено, а любой недостроенный дом, как мы знаем, разрушается. Его проще разо-

брать и собрать новый. Может быть, таможенный союз вдохнет какую-то жизнь в союз трех государств, но пока здесь много непонятного.

Грузия из СНГ совершенно точно вышла бы. И не американцы привели Саакашвили к власти, давайте называть вещи своими именами. Летал туда И.С. Иванов, бывший тогда Министром иностранных дел, но уже тогда тесно причастный к работе Совета Безопасности, договорился, что Э. Шеварднадзе не будут трогать. Он же уговорил И. Абашидзе покинуть Аджарию. Мы все время надеемся, что можем задобрить врагов. Быть нашими врагами выгоднее, чем быть друзьями, и это тоже элемент нашей политики.

А что касается "Восточного партнерства", то здесь не надо говорить о нашей вине. Все государства так или иначе стремятся осуществлять свои территориальные притязания и в той или иной форме выстраивать отношения. Это неизбежно. Пока шла "холодная война", Восточную Европу пытались от нас оторвать, какие-то части Советского Союза. Все на это было нацелено. Решили эту проблему, будут действовать дальше.

Кроме того, "Восточное партнерство" появилось не на пустом месте. Была программа "Новое соседство", которая не сработала. Хорошо, попробовали по-другому. Что касается Западной Европы, то она работает очень четко: не получилось у них принять Конституцию, появился Лиссабонский договор. А у нас после того, как мы провозгласим что-то, дальнейших шагов не предпринимается. Нет у нас, к сожалению, комплексной политики, отсюда все провалы.

Что касается наших Рекомендаций, я бы упомянул о Союзном государстве, о ЕврАзЭС, там это как-то завуалировано. Мне кажется, что можно было бы найти локомотивы развития. У меня такое ощущение, что Украина в ближайшее время уйдет, как тогда, в 1991 году... Как мы могли поддерживать производство в Западной Украине, если наше-то разваливалось? Беда-то в том, что у нас все разваливалось в это время — и машиностроение, и все остальное. И сейчас все на боку лежит, ждем, что придут западные инвесторы. Согласен с тем, что сказано по поводу инвестирования. Нельзя сказать, что у нас денег нет, мы иногда выбрасываем на ветер огромные суммы.

Что касается НПО в Белоруссии? Я не стал бы там создавать НПО. Любая оппозиция в Белоруссии на сегодняшний день будет антироссийской, потому что никакой другой политики там нет. Более того, одни белорусы говорят, что им будет лучше вместе с Россией, другие считают, что лучше жить отдельно от России...

Был форум регионов в Перми, который организовывала Государственная Дума, и там был эстонец из секретариата, который по-английски говорил очень плохо, а по-русски довольно бегло, хотя советские времена он уже не застал. Правда, с акцентом говорил, как в советские годы все эстонцы. Это эстонец, понимаете, а мы говорим о Грузии, о Казахстане.

В Казахстане я вообще часто бываю, поскольку я там состою членом одного серьезного совета. В него входят также сотрудники администрации Президента, члены Конституционного совета и так далее. Общались мы неформально. И русские, и казахи недовольны тем, как развиваются наши отношения с Казахстаном.

В.А. Густов. Уважаемые коллеги! Я благодарю всех вас за участие в заседании Экспертного совета. Мы ставили себе задачу еще раз рассмотреть состояние про-

граммы Европейского союза "Восточное партнерство", попытаться оценить проблемы реализации и возможные последствия.

Действительно, если мы не начнем запускать такие программы, как энергетика, транзит, транспортные коридоры, мы в СНГ далеко не уйдем. Кроме того, в 2010 году надо подготовить новый документ о зоне свободной торговли в рамках СНГ, а в ЕврАзЭС завершить оформление таможенного союза. Без этого мы тоже далеко не уйдем, так и будем топтаться на одном месте.

Сегодня понятно, что без поисков каких-то рычагов для интенсификации интеграции не очень перспективно проектируется развитие и стран СНГ, и России, в частности. С созданием "Восточного партнерства" совершенно четко вырисовываются новые разграничения между государствами, которые проходят уже внутри СНГ.

И самое, может быть, главное — это то, что транзитные коридоры, а для нас это прежде всего Украина и Белоруссия, четко попадают в зоны свободной торговли "Восточного партнерства". А там уже можно и цены диктовать, и многое другое сделать для того, чтобы серьезнейшим образом повлиять на наши возможности в плане поставки в Европу энергоресурсов. Мы знаем, что после 2020 года порядка 70 процентов потребляемых энергоресурсов Европа будет импортировать, и не только из России и Казахстана, но и из других государств. Это тоже надо иметь в виду.

Хочу еще раз сказать всем спасибо. До новых встреч.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Экспертного совета Комитета Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств по итогам заседания на тему "Программа Европейского союза "Восточное партнерство": проблемы реализации и возможные последствия"

На заседании Экспертного совета Комитета Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств был рассмотрен вопрос "Программа Европейского союза "Восточное партнерство": проблемы реализации и возможные последствия". В заседании приняли участие члены Совета Федерации, ведущие ученые в области политики, международных отношений, руководители научных, общественных и международных организаций.

Члены Экспертного совета отмечали, что попытки некоторых европейских стран и их объединений, прежде всего Евросоюза, кардинально изменить существующий вектор развития в отношениях между государствами постсоветского пространства могут нанести серьезный вред сложившимся партнерским отношениям, привести не к укреплению региональной безопасности на европейском континенте, а к еще большему обострению конфликтных ситуаций на восточных рубежах Европы.

Повышенный "интерес" Евросоюза к странам СНГ, желание усилить свои позиции на их внутренних рынках, попытки дистанцировать эти страны от России без учета уже сложившихся отношений в треугольнике "Россия — страны СНГ — Евросоюз" может обострить противоречия между ними.

Как отмечали члены Экспертного совета, это же провоцирует подписанная в мае 2009 года программа "Восточное партнерство", представляющая серьезный вызов для нашей страны. Признавая, что любое партнерство лучше конфронтации и конфликтов, члены Экспертного совета считают, что опасность этого проекта пока недооценивается, особенно в контексте инициативы Д.А. Медведева о создании евроатлантической зоны безопасности. При этом программа "Восточное партнерство" не дает однозначного и четкого ответа, в каких формах и до каких рубежей будет следовать в перспективе Евросоюз, выстраивая свои отношения с Азербайджаном, Арменией, Беларуссией, Грузией, Молдавией и Украиной, как нет ответа и на вопрос, не будет ли "Восточное партнерство" восприниматься некоторыми странами как партнерство против России.

Члены Экспертного совета подчеркивали, что с практической стороны эта программа предполагает переход шести стран СНГ к более тесным отношениям с Евросоюзом, прежде всего в сфере экономики. Это формирование зоны свободной торговли с каждой из этих стран, облегчение визового режима, обеспечение энергобезопасности, поддержка проведения экономических реформ, подготовка и реализация совместных программ. Среди целей программы — приведение национальных законодательств стран-партнеров в соответствие с правовыми нормами и стандартами Евросоюза, заключение соглашений ЕС со странами-партнерами об ассоциации. Фактически все это выглядит как альтернатива СНГ, повторяет наработки Содружества, усиливает их серьезной финансовой составляющей, дополняя напористостью

* Программу "Восточное партнерство" подписали 27 стран Европейского союза и 6 стран постсоветского пространства: Азербайджан, Армения, Беларуссия, Грузия, Молдавия и Украина.

со стороны ЕС в противовес действиям России и СНГ в целом, которые все время запаздывают с решением стратегических задач.

Таким образом, реализация целей "Восточного партнерства", проводником которых должны служить соответствующие договоры и соглашения с Евросоюзом, будет противоречить аналогичным документам, заключенным странами — участницами программ в рамках СНГ, ЕврАзЭС и Союзного государства. Ставится под сомнение возможность сохранения в прежнем виде взаимодействия России со странами "шестерки" в вопросах формирования зоны свободной торговли, применения безвизового режима, транзита товаров, энергобезопасности и других. Продвигая "Восточное партнерство" без учета этих факторов, Евросоюз фактически аннулирует аналогичные договоренности, сложившиеся в рамках СНГ, ОДКБ и ЕврАзЭС. С учетом участия в "Восточном партнерстве" Белоруссии могут возникнуть проблемы с формированием Таможенного союза и единого экономического пространства трех стран. О серьезности проблемы говорит тот факт, что в "Восточном партнерстве" участвуют два члена ОДКБ.

Отмечалось, что программа ЕС прорабатывается намного глубже, чем заявлялось ранее. Активно идет формирование парламентской составляющей "Восточного партнерства", проводятся мероприятия по поддержке институтов гражданского общества в "фокусных" странах. В перспективе просматривается создание экономического сообщества-соседства. Предпринимаются усилия по взаимодействию в области внешней политики в интересах обеспечения безопасности и обороны. Предусматривается заключение с партнерами пактов мобильности и безопасности. Советы безопасности Украины, Белоруссии и Польши уже договорились о новом формате сотрудничества в рамках "Киевской инициативы".

Уже заявлены пять флагманских проектов, которые тоже показательны: программа интегрированного управления границами; программа содействия малому и среднему бизнесу; продвижение проектов в области энергосбережения и энергоэффективности; комплексная реализация проекта энерготранспортного Южного коридора в обход России; сотрудничество в области предупреждения и ликвидации последствий природных и техногенных катастроф.

В конечном счете речь пойдет о выведении стран-партнеров из под влияния России и включении их в зону влияния ЕС, тем более что есть страны, которые рассматривают "Восточное партнерство" как инструмент откровенного выдавливания России. Высказывалось мнение, что "Восточное партнерство" не ограничится "шестеркой". Оно уже нацелено на Казахстан и Центральную Азию. К программе "Восточное партнерство" уже проявили интерес США и Турция.

По мнению членов Экспертного совета, с подписанием программы "Восточное партнерство" российская сторона должна интенсифицировать свою деятельность на пространстве СНГ. С учетом изложенного члены Экспертного совета предлагают выделить в качестве основных следующие направления.

1. Используя возможности, которые дает председательство Российской Федерации в 2010 году в СНГ, подготовить с учетом Концепции дальнейшего развития СНГ план конкретных действий, направленный на углубление интеграционных процессов в Содружестве. План должен содержать реальные, подкрепленные финансами проекты, в которых заинтересовано большинство государств — участников СНГ, а

также мероприятия по снижению возможного негативного воздействия на экономическую, социальную и политическую жизнь Содружества последствий реализации программы "Восточное партнерство". Следует иметь в виду, что это, может быть, последний шанс для России закрепить свои позиции на постсоветском пространстве.

2. Провести инвентаризацию имеющейся международной правовой базы сотрудничества со странами — участницами программы "Восточное партнерство", сформированной как на двухсторонней основе, так и в многостороннем формате, на предмет ее оптимизации с учетом задач и целей, заявленных "Восточным партнерством".

3. Достойным ответом "Восточному партнерству" могли бы стать завершение процедур согласования и ратификации документов по таможенному союзу и созданию единого экономического пространства России, Белоруссии и Казахстана, активизация усилий по реализации заложенных в Концепции дальнейшего развития СНГ положений, направленных на:

проведение согласованной линии относительно повышения надежности энергоснабжения и оптимизации использования топливно-энергетических ресурсов;

формирование сети международных транспортных коридоров на пространстве СНГ, повышение уровня взаимодействия между различными видами транспорта при транзитных перевозках;

создание финансово-промышленных групп и транснациональных компаний, сети информационно-маркетинговых центров, благоприятных условий для расширения лизинговой деятельности;

укрепление взаимодействия в экологической сфере, сфере предупреждения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, противодействия и предупреждения природных и техногенных катастроф.

4. С учетом международных норм и правил, включая установленные в рамках ВТО, оперативно завершить подготовку и согласование в рамках СНГ нового договора (соглашения) о зоне свободной торговли, который должен прийти на смену подписанным ранее в многостороннем формате Соглашению о создании зоны свободной торговли (апрель 1994 года) и Протоколу к нему (апрель 1999 года).

5. Оказывать содействие участию российского бизнес-сообщества в реализации инвестиционных проектов и программ на территории стран, участвующих в программе ЕС, в обеспечении их правовой поддержки и защиты с использованием общепринятых в мировой практике норм и правил. Активнее использовать в этой работе залоговую форму расчетов (включая ценные бумаги), особенно в таких отраслях, как топливно-энергетический и агропромышленный комплексы, горно-добывающая промышленность.

6. Разработать федеральную целевую программу, обеспечивающую перевод в ближайшие годы производства продукции военно-технического назначения, выпускаемой и поставляемой государствами — участниками СНГ в рамках производственной кооперации, на российские предприятия.

7. С учетом необходимости реализации поставленной Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым в его Послании Федеральному Собранию Российской Федерации (2009 год) задачи поддержки создания и внедрения новых инновационных технологий предложить государствам — участникам СНГ (прежде всего Белоруссии, Молдавии и Украине) подготовить предложения о дальнейшем сотрудниче-

стве в сфере высоких технологий с подключением к этой работе стран Евросоюза в качестве третьей стороны.

8. В гуманитарной и социальной сферах:

расширить прием молодежи из государств — участников СНГ в российские образовательные учреждения за счет бюджетных средств, предусматривать выделение квот на бюджетные места в образовательные учреждения, расположенные в пограничных со странами СНГ регионах, внедрить в российской практике грантовую систему обучения молодежи из стран Содружества;

обеспечивать регулярную подготовку, переподготовку и повышение квалификации специалистов из стран СНГ, а также их стажировку, в том числе в рамках федеральной целевой программы развития образования на 2006—2010 годы и других аналогичных программ на последующие периоды;

ставить своей целью расширение филиалов российских высших учебных заведений в государствах — участниках СНГ;

ускорить создание информационно-культурных центров России во всех странах Содружества, обеспечить привлечение к деятельности центров организаций соотечественников, ставить задачей создание филиалов таких центров в крупных городах государств — участников СНГ;

проанализировать эффективность реализации подписанных странами СНГ Договора о создании Межгосударственного фонда гуманитарного сотрудничества государств — участников СНГ от 25 мая 2006 года и Соглашения о Совете по гуманитарному сотрудничеству государств — участников СНГ от 28 ноября 2006 года, подготовить предложения по совершенствованию их работы.

9. В сфере трудовой миграции:

принимая во внимание поставленную "Восточным партнерством" задачу по упрощению визового режима со странами-партнерами, активизировать проведение переговоров с государствами — участниками СНГ на предмет заключения договоров (соглашений) по вопросам реадмиссии*;

учитывая неблагоприятную демографическую ситуацию в стране и необходимость удовлетворения потребностей рынка труда в трудовых ресурсах, стимулировать привлечение в Россию квалифицированной рабочей силы из стран Содружества.

10. В политической сфере следует обращать внимание политических элит стран — партнеров ЕС на то, что "Восточное партнерство" не дает перспективы членства в Евросоюзе, а лишь приближает эти страны к ЕС. Не обеспечивает оно в краткосрочной перспективе и отмены визового режима. Необходимо учитывать и неоднозначное отношение ряда стран — партнеров к предложенной ЕС программе. Есть определенный скепсис у Украины, свои нюансы имеет позиция Азербайджана. В политдиалоге с нашими партнерами по СНГ надо обращать внимание на необходимость выполнения их обязательств в рамках наших интеграционных структур, недопущения возникновения новых разделительных линий в Европе.

* В настоящее время Россия заключила договоры (соглашения) о реадмиссии с Евросоюзом, Узбекистаном и Украиной.

Следует проводить более гибкую политику в отношении каждого из государств — партнеров ЕС, используя в том числе интеллектуальный и экономический потенциал диаспор этих стран в России.

11. Обратить особое внимание на информационную поддержку интеграционных усилий России и других заинтересованных стран Содружества. Обеспечить широкую информацию на государственных телерадиоканалах о развитии интеграционных процессов в СНГ, о создании таможенного союза и единого экономического пространства, расширить вещание телерадиокомпания "МИР" на российских каналах, рассказывать о деятельности российских и других НПО в государствах — участниках СНГ.

12. В целях организации постоянного мониторинга ситуации вокруг "Восточного партнерства", прежде всего вокруг создания его парламентской составляющей, выработки методов реагирования и предложений образовать рабочую группу Совета Федерации под руководством первого заместителя Председателя Совета Федерации, включив в нее представителей профильных комитетов и комиссий.

Приложение

СОВЕТ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Брюссель, 7 мая 2009 г.

8435/09 (Presse 78)

**Совместная декларация учредительного саммита
"Восточного партнерства" Европейского союза в Праге**

Прага, 7 мая 2009 г.

Присутствовали:

Е.П. г-на Мирека ТОПОЛАНЕКА	Председателя Европейского совета
Е.П. г-на Жозе Мануэла БАРРОЗУ	Председателя Европейской комиссии
Е.П. г-на Хавьера СОЛАНЫ	Генерального секретаря Совета Европейского союза и Высокого представителя Европейского союза по внешней политике и политике в сфере безопасности

АРМЕНИЯ в лице Е.П. г-на Сержа САРГСЯНА	Президента Республики Армения
АВСТРИЯ в лице Е.П. г-на Ганса Дитмара ШВАЙСГУТА	Постоянного представителя Австрии при Европейском союзе
АЗЕРБАЙДЖАН в лице Е.П. г-на Ильхама АЛИЕВА	Президента Республики Азербайджан
БЕЛАРУСЬ в лице Е.П. г-на Владимира СЕМАШКО	Первого заместителя Председателя Правительства Республики Беларусь
БЕЛЬГИЯ в лице Е.П. г-на Хермана ВАН РОМПЕЯ	Премьер-министра Королевства Бельгия
БОЛГАРИЯ в лице Е.П. г-на Сергея СТАНИШЕВА	Премьер-министра Республики Болгарии
КИПР в лице Е.П. г-на Маркоса КИПРИАНУ	Министра иностранных дел Республики Кипр
ЧЕШСКАЯ РЕСПУБЛИКА в лице Е.П. г-на Мирека ОПОЛАНЕКА	Председателя Правительства Чешской Республики
ДАНИЯ в лице Е.П. г-на Ларса ЛЕККЕ АСМУССЕНА	Премьер-министра Королевства Дания

ЭСТОНИЯ в лице Е.П. г-на Андруса АНСИПА	Премьер-министра Эстонской Республики
ФИНЛЯНДИЯ в лице Е.П. г-на Матти ВАНХАНЕНА	Премьер-министра Финляндской Республики
ФРАНЦИЯ в лице Е.П. г-на Франсуа ФИЙОНА	Премьер-министра Французской Республики
ГРУЗИЯ в лице Е.П. г-на Михаила СААКАШВИЛИ	Президента Грузии
ГЕРМАНИЯ в лице Е.П. г-жи Ангелы МЕРКЕЛЬ	Федерального канцлера Федеративной Республики Германия
ГРЕЦИЯ в лице Е.П. г-на Константиноса КАРАМАНЛИСА	Премьер-министра Греческой Республики
ВЕНГРИЯ в лице Е.П. г-на Гордона БАЙНАИ	Премьер-министра Венгерской Республики
ИРЛАНДИЯ в лице Е.П. г-на Брайна КОЭНА	Премьер-министра Ирландии
ИТАЛИЯ в лице Е.П. г-на Маурицио САККОНИ	Министра труда и социальной политики Итальянской Республики
ЛАТВИЯ в лице Е.П. г-на Валдиса ДОМБРОВСКИСА	Премьер-министра Латвийской Республики
ЛИТВА в лице Е.П. г-на Вигаудаса УШАЦКАСА	Министра иностранных дел Литовской Республики
ЛЮКСЕМБУРГ в лице Е.П. г-на Жана АССЕЛЬБОРНА	Заместителя Премьер-министра и Министра иностранных дел и иммиграции Великого Герцогства Люксембург
МАЛЬТА в лице Е.П. г-на Тонио БОРЧА	Заместителя Премьер-министра и Министра иностранных дел Республики Мальта
ПОЛЬША в лице Е.П. г-на Дональда ТУСКА	Председателя Совета министров Республики Польша
ПОРТУГАЛИЯ в лице Е.П. г-на Луиса АМАДУ	Государственного министра и Министра иностранных дел Португальской Республики
РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА в лице Е.П. г-на Андрея СТРАТАНА	Заместителя Премьер-министра и Министра иностранных дел и европейской интеграции Республики Молдова
РУМЫНИЯ в лице Е.П. г-на Эмила БОКА	Премьер-министра Румынии
СЛОВАКИЯ в лице Е.П. г-на Роберта ФИЦО	Председателя Правительства Словацкой Республики
СЛОВЕНИЯ в лице Е.П. г-на Борута ПАХОРА	Председателя Правительства Республики Словении

ИСПАНИЯ в лице Е.П. г-на Мигеля Анхеля МОРАТИНОСА	Министра иностранных дел Королевства Испания
ШВЕЦИЯ в лице Е.П. г-на Фредерика РЕЙНФЕЛЬДТА	Премьер-министра Королевства Швеция
НИДЕРЛАНДЫ в лице Е.П. г-на Яна Питера БАЛКЕНЕНДЕ	Премьер-министра Королевства Нидерландов
УКРАИНА в лице Е.П. г-на Виктора ЮЩЕНКО	Президента Украины
СОЕДИНЁННОЕ КОРОЛЕВСТВО в лице Е.П. г-на Дэвида МИЛИБЭНДА	Министра иностранных дел и по делам Содружества Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии

ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ в лице Е.П. г-на Ганса-Герта ПЕТТЕРИНГА	Председателя Европейского парламента
КОМИТЕТ РЕГИОНОВ в лице Е.П. г-на Люка ван ден Бранде	Генерального секретаря Комитета регионов
КОМИТЕТ ПО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ ВОПРОСАМ в лице Е.П. г-на Ивана ВОЛЕША	Члена Комитета по социально-экономическим вопросам

ЕВРОПЕЙСКИЙ ИНВЕСТИЦИОННЫЙ БАНК в лице Е.П. г-на Филиппа МАЙСТАДТА	Президента Европейского инвестиционного банка
ЕВРОПЕЙСКИЙ БАНК РЕКОНСТРУКЦИИ И РАЗВИТИЯ в лице Е.П. г-на Томаса Мироу	Президента Европейского банка реконструкции и развития

Главы государств и правительств, а также представители Республики Армения, Республики Азербайджан, Республики Беларусь, Грузии, Республики Молдова, Украины, представители Европейского союза и главы государств и правительств, а также представители стран — членов ЕС провели встречу в г. Праге, чтобы вывести свои отношения на новый уровень, учредив "Восточное партнерство" и приняв следующую Совместную декларацию:

Расширение сотрудничества между Европейским союзом и странами-партнерами

1. "Восточное партнерство" — это меры, предпринимаемые совместно странами — членами Европейского союза и их Восточноевропейскими партнерами (далее — страны-партнеры), на основе общих интересов и взаимных обязательств, а также совместной собственности и ответственности. Эти меры будут реализовываться сообща, на условиях полной прозрачности.

Участники Пражской встречи на высшем уровне согласны с тем, что в основе "Восточного партнерства" должна лежать готовность придерживаться принципов международного права и базовых ценностей, таких как демократия, правовое государство, уважение к правам человека и фундаментальным свободам, а также рыночная экономика, устойчивое экономическое развитие и высокое качество государственного управления.

"Восточное партнерство" опирается на существующие двусторонние договоры и дополняет их. Его развитие не станет для отдельных стран-партнеров препятствием к тем взаимоотношениям с Европейским союзом, к которым они стремятся в будущем. При этом основными принципами будут дифференцированный подход и обязательность выполнения поставленных условий.

"Восточное партнерство" будет развиваться параллельно с двусторонним сотрудничеством ЕС с третьими странами.

2. Важнейшей целью "Восточного партнерства" является создание условий, необходимых для того, чтобы ускорить политическое сближение и дальнейшую экономическую интеграцию между Европейским союзом и заинтересованными странами-партнерами. Развитие особого, восточного направления Европейской политики добрососедства (ENP) позволит значительно повысить эффективность политики ЕС в отношении стран-партнеров. С этой целью "Восточное партнерство" будет по возможности содействовать политическим и социально-экономическим реформам в странах-партнерах, способствуя их сближению с Европейским союзом. Это повысит общую заинтересованность в стабильности, безопасности и процветании Европейского союза, стран-партнеров, да и всего европейского континента.

"Восточное партнерство" должно способствовать укреплению стабильности и атмосферы взаимного доверия. Конфликты мешают совместным действиям. Поэтому участники пражской встречи на высшем уровне подчеркивают необходимость их скорейшего мирного урегулирования на основе принципов и норм международного права, а также принятых в связи с этим решений и документов.

Кроме того, "Восточное партнерство" может оказаться полезным для упрочения связей между самими странами-партнерами.

3. В политическом смысле "Восточное партнерство" ясно дает понять, что необходимо сохранять и активизировать курс на реформы. "Восточное партнерство" должно дать дополнительный импульс социально-экономическому и региональному развитию стран-партнеров. Оно будет способствовать повышению качества государственного управления, в том числе в финансовом секторе, региональному развитию и укреплению единства в обществе, позволит уменьшить социально-экономические диспропорции стран-партнеров. Таким образом, "Восточное партнерство" послужит дополнением к международным мерам по оказанию помощи на макроэкономическом уровне.

Более тесное двустороннее взаимодействие

4. Все участники пражской встречи на высшем уровне хотели бы углубления и активизации двусторонних отношений между Евросоюзом и странами-партнерами с учетом особенностей положения в каждой из стран-партнеров и ее устремлений и с соблюдением уже существующих двусторонних отношений между Евросоюзом и со-

ответствующей страной-партнером. Они согласны с тем, что совместные усилия на двусторонней основе в рамках "Восточного партнерства" создают основу для заключения Договоров о сотрудничестве между ЕС и странами-партнерами, у которых есть готовность и возможность обеспечить соблюдение следующих из этого обязательств.

5. Новые "Договоры о сотрудничестве", помимо уже имеющихся возможностей для торговой и инвестиционной деятельности, будут предусматривать создание или задачу создания в дальнейшем зон свободной торговли с глубокой и комплексной интеграцией, в которых позитивный эффект либерализации торговой и инвестиционной деятельности будет еще более мощным благодаря согласованию законодательства, направленному на сближение с нормативно-правовой базой Евросоюза. Открытость рынков и хозяйственная интеграция имеют важное значение для устойчивости экономического развития в странах-партнерах и укрепления политической стабильности. Создаваемые зоны свободной торговли с глубокой и комплексной интеграцией экономики Евросоюза и стран-партнеров могли бы в долгосрочной перспективе превратиться в целую сеть зон свободной торговли с глубокой и комплексной интеграцией.

6. Европейский союз будет разрабатывать индивидуальные "Комплексные программы институционального строительства" совместно с каждой из стран-партнеров в целях улучшения работы государственного аппарата, в том числе за счет обучения, оказания технического содействия и любых иных мер, способных привести что-то новое в этой области.

7. Содействие свободе передвижения граждан и либерализация визового режима в условиях, обеспечивающих безопасность, — еще один важный аспект "Восточного партнерства". Оно будет направлено на обеспечение большей свободы передвижения граждан стран-партнеров за счет облегчения визового режима и заключения соглашений о реадмиссии; Евросоюз, следуя своей "Общей концепции миграции", предпримет также меры к тому, чтобы постепенно добиться полной либерализации визового режима в качестве задачи на перспективу для отдельных стран-партнеров, причем в индивидуальном порядке и при условии, что будут обеспечены предпосылки для хорошо организованного и безопасного перемещения лиц.

8. Одной из целей "Восточного партнерства" является укрепление энергобезопасности на основе сотрудничества по вопросам стабильности и безопасности энергоснабжения и транзита энергии на долгосрочную перспективу, в том числе за счет более эффективного регулирования, рационализации энергопотребления и расширения масштабов использования возобновляемых источников энергии. Положения о взаимозависимости в сфере энергетики могут быть включены в новые "Договоры о сотрудничестве" или иные двусторонние договоренности между Евросоюзом и странами-партнерами. При осуществлении сотрудничества в сфере энергетики необходимо учитывать принципы "Второго стратегического энергетического плана" Евросоюза и энергетической политики каждой из стран-партнеров.

Приоритетность многостороннего сотрудничества

9. Механизм многостороннего сотрудничества "Восточного партнерства" позволяет действовать совместно и вести открытый, свободный диалог в целях реализации задач этого партнерства. Оно будет осуществлять свою деятельность на основании совместных решений Европейского союза и стран-партнеров. Оно станет площадкой для обмена опытом и информацией о шагах, предпринимаемых странами-парт-

нерами в части перехода к рыночной экономике, реформ и модернизации, станет для ЕС дополнительным инструментом оказания поддержки этим процессам. Оно упростит выработку общей позиции и ведение совместной деятельности. Механизм многостороннего сотрудничества имеет целью укрепление связей между самими странами-партнерами и предоставление площадки для обмена мнениями о перспективах "Восточного партнерства".

Согласование собственной нормативно-правовой базы со стандартами Евросоюза имеет ключевое значение для стран-партнеров, если они хотят добиться большего сближения с ним. Механизм многостороннего сотрудничества создаст условия для систематической работы в этой области, в том числе путем проведения заседаний, специально посвященных изложению и разъяснению Европейским союзом принятых в нем законов и норм, а также сопоставлению их с политикой и законодательством отдельных стран.

10. Встречи глав государств и правительств стран — участниц "Восточного партнерства" будут, как правило, проводиться раз в два года. Местом проведения будут Евросоюз и страны-партнеры. Министры иностранных дел будут проводить встречи ежегодно. Такие встречи на высшем уровне обеспечат дальнейшее развитие и оформление "Восточного партнерства".

11. Организация в настоящее время Европейской комиссией четырех проблемных секций позволит проводить заседания по определенным проблемам и вести открытые, свободные дискуссии в соответствии с основными направлениями сотрудничества, а именно: "Демократия, качество государственного управления и стабильность", "Экономическая интеграция и сближение с ЕС в области отраслевой политики", "Энергобезопасность" и "Контакты между людьми".

12. Первые встречи этих четырех проблемных секций состоятся в июне 2009 года. Каждая из секций сформулирует ряд реалистичных ключевых целей, перечень которых будет подлежать периодическому уточнению, а также соответствующий план работы, и будет следить за ходом его реализации. Заседания будут проводиться не реже чем дважды в год на уровне высших должностных лиц, занимающихся проведением реформ в соответствующих сферах деятельности. Секции будут отчитываться на ежегодных встречах министров иностранных дел. В порядке содействия работе секций время от времени могут проводиться встречи министров по конкретным отраслям. Поддержку работе проблемных секций по конкретным направлениям будут также оказывать экспертные группы.

К участию в конкретных проектах, работах и заседаниях проблемных секций могут в индивидуальном порядке допускаться третьи страны, если это отвечает целям данной деятельности и общим целям "Восточного партнерства". Любая деятельность в рамках механизма многостороннего сотрудничества "Восточного партнерства" должна быть добровольной и основываться на принципах сотрудничества.

13. Участники пражской встречи на высшем уровне, поддерживая начало реализации "флагманских" инициатив, которые придадут программе "Восточное партнерство" дополнительный импульс и обеспечат ее реальное наполнение и наглядность, ожидают в связи с этим, что в ближайшем будущем состоятся дискуссии на секционных заседаниях.

14. Будет обеспечено согласование с совместными региональными инициативами Европейского союза и соответствующих стран-партнеров, в частности с "Черноморским взаимодействием" (Black Sea Synergy). Возможность совместной работы по

другим региональным инициативам будет рассматриваться в индивидуальном порядке.

15. На встрече в Праге присутствовали представители Европейского парламента, Комитета регионов, Европейского комитета по социально-экономическим вопросам, Европейского инвестиционного банка и Европейского банка реконструкции и развития. К работе в секциях, организуемых на многосторонней основе, будет привлекаться широкий круг участников, в том числе министерства и ведомства, парламенты, гражданское общество, международные организации (такие, как ОБСЕ, Совет Европы и ОЭСР), международные финансовые институты, частный бизнес, экономические и социальные партнеры.

Поэтому участники пражской встречи обращаются к парламентариям из Европейского союза и стран-партнеров с просьбой выступить с новыми идеями в связи с предложением Европейского парламента учредить Парламентскую ассамблею "Восточного партнерства" Европейского союза (EURO-NEST PA), а к Европейской комиссии — разработать и предложить механизм учреждения "Форума гражданского общества" в рамках "Восточного партнерства" ЕС.

Участники просят также Европейский инвестиционный банк изучить возможность оказания малым и средним предприятиям инвестиционной поддержки в рамках своих полномочий по программе "Восточного партнерства". Европейский инвестиционный банк, Европейский банк реконструкции и развития, а также прочие международные финансовые учреждения просят создать соответствующий механизм совместного кредитования малых и средних предприятий.

Финансирование

16. Согласно мартовской, 2009 года Декларации о "Восточном партнерстве", принятой советом Европейского союза, Европейский союз увеличит финансирование на цели "Восточного партнерства" с учетом успехов, достигнутых теми или иными странами-партнерами. Участники пражской встречи согласны с тем, что для реализации "Восточного партнерства", помимо выделения безвозмездной помощи Европейским союзом и софинансирования со стороны соответствующих государств, потребуются дополнительные финансовые ресурсы, в связи с чем участники призывают других "доноров", международные финансовые организации и частный бизнес предоставить дополнительное финансирование в поддержку реформ, "флагманских" инициатив и проектов.

17. "Восточное партнерство" должно предусматривать новые подходы к внедрению совместных форм собственности и углублению сотрудничества между государством и частным бизнесом. Активная политическая поддержка, а также стимулы и гарантии для частного бизнеса со стороны ЕС должны создать условия для появления у частного бизнеса заинтересованности в инвестировании в конкретные проекты в странах-партнерах, что будет способствовать достижению целей "Восточного партнерства".

18. Участники Пражской встречи призывают Европейский инвестиционный банк, Европейский банк реконструкции и развития и другие международные финансовые организации активизировать свои усилия по оказанию всем странам-партнерам помощи в проведении реформ и модернизации, а также определению подходящих инвестиционных проектов.

Заключение

19. Участники Пражской встречи согласны с тем, что необходимо разъяснять гражданам принципы и цели "Восточного партнерства", повышать информированность о нем и формировать для него поддержку среди населения. Делая конкретные проекты и работы более наглядными для граждан, можно сделать эту программу более близкой и понятной для них.

20. Участники пражской встречи призывают действующих и вступающих в должность президентов Совета Европейского союза и Европейской комиссии активизировать совместно со странами-партнерами усилия по составлению графика встреч министров и высших должностных лиц по вопросам многостороннего аспекта работы "Восточного партнерства", определению приоритетов деятельности тематических платформ в 2009—2010 годах и подготовке предложений о своевременной реализации "флагманских" инициатив.

21. Участники пражской встречи выражают уверенность в том, что итоги пражской встречи на высшем уровне и учреждение "Восточного партнерства" послужат делу демократии, укрепят стабильность и благосостояние, обеспечат гражданам всех стран-участниц долгосрочные и ощутимые выгоды. Участники пражской встречи намерены в тесном сотрудничестве работать над решением тех задач, которые предусмотрены настоящей Совместной декларацией.

КОМИССИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СООБЩЕСТВ

Брюссель, 3.12.2008
COM (2008) 823 final

СООБЩЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОМИССИИ ДЛЯ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА И ЕВРОПЕЙСКОГО СОВЕТА "Восточное партнерство" {SEC(2008) 2974}

1. ИЗМЕНЕНИЕ УСЛОВИЙ

Обеспечение стабильности, более эффективного государственного управления и экономического развития стран, расположенных на восток от Европейского союза, относится к его жизненно важным интересам. В то же время все наши партнеры в Восточной Европе и на Южном Кавказе стремятся углубить свои отношения с ЕС.

Политика Европейского союза по отношению к этим странам должна быть активной и недвусмысленной: ЕС окажет весомую поддержку этим партнерам в их стремлении приблизиться к ЕС, а также всю необходимую помощь в проведении реформ, необходимых для такого приближения. Все это может быть достигнуто путем реализации "Восточного измерения" — отдельной составляющей Европейской политики соседства (ЕПС)*.

За последние 15 лет на восток от границы Европейского союза произошли радикальные изменения. После заключения Соглашений о партнерстве и сотрудничестве между Европейским союзом и Восточными партнерами** дальнейшее неоднократное расширение ЕС способствовало большему географическому сближению, в то время как реформы, проводимые при поддержке ЕПС, обеспечили политическое и экономическое приближение этих стран к ЕС. Ответственность Европейского союза перед своими партнерами возрастает: им должна оказываться помощь в преодолении политических и экономических вызовов, которые возникают перед ними, и поддерживать их стремление к углублению отношений с ЕС. Настало время провести кардинальные изменения в отношениях с этими партнерами, не ограничивая стремление отдельных стран относительно будущих отношений с ЕС.

На заседании Европейского совета, состоявшемся 19—20 июня 2008 г., Европейской комиссии было предложено подготовить предложение относительно "Восточного партнерства", акцентируя внимание на необходимости применения дифференцированного подхода, который учитывал бы характер ЕПС как единой и согласованной политической основы. На чрезвычайной сессии Европейского совета, которая состоялась 1 сентября 2008 г., было выражено пожелание ускорить работу в данном направлении ввиду потребности подать более четкий сигнал относительно обязательств ЕС в связи с конфликтом в Грузии и его последствиями в более широком масштабе.

* http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm

** В данном Сообщении к Восточным партнерам (или партнерам) относятся страны Восточной Европы и Южного Кавказа, на которые распространяется действие Европейской политики соседства: Азербайджан, Белоруссия, Армения, Грузия, Молдова и Украина.

2. БОЛЕЕ ПЕРСПЕКТИВНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

В данном Сообщении изложены предложения относительно "Восточного партнерства". "Восточное партнерство" должно стать долговременным политическим сигналом солидарности ЕС, усиленным дополнительной значительной поддержкой проведения странами-партнерами реформ, направленных на развитие демократии и рыночных отношений, укрепление их государственности и территориальной целостности. Это отвечает интересам стабильности, безопасности и процветания ЕС, стран-партнеров и континента в целом. "Восточное партнерство" будет развиваться параллельно со стратегическим партнерством ЕС с Россией.

В рамках ЕПС уже был достигнут успех в установлении более тесных отношений между ЕС и его соседями. "Восточное партнерство" должно достичь еще более высоких результатов. Руководящий принцип данного партнерства состоит в том, чтобы предложить как можно большее количество возможностей, принимая во внимание политические и экономические реалии, а также состояние процесса проведения реформ в соответствующей стране-партнере, таким образом, чтобы предоставить ощутимые преимущества гражданам каждой страны. Важной составляющей "Восточного партнерства" будет являться обязательство ЕС о более активном содействии странам-партнерам в проведении ими отдельных реформ.

Важно, чтобы партнерские отношения развивались при полной политической поддержке со стороны стран — членов ЕС. Важную роль в этом также сыграют активные контакты и обмены между парламентами.

"Восточное партнерство" будет основываться на взаимном соблюдении принципов верховенства права, надлежащего управления, уважения прав человека, уважения к меньшинствам и защиты их прав, а также принципов рыночной экономики и устойчивого развития. Уровень амбиций, касающихся отношений ЕС с Восточными партнерами, будет учитывать то, насколько эти ценности отображены в национальной практике и в процессе реализации политики государства.

Чрезвычайное значение имеет принцип общего участия и ответственности, поэтому обе стороны "Восточного партнерства" имеют соответствующие обязанности. Цель, которую ставит перед собой "Восточное партнерство" относительно политического сближения и экономической интеграции, может быть достигнута лишь при наличии сильной политической воли с обеих сторон.

Работа, направленная на выполнение этих задач, должна проводиться на двустороннем и многостороннем уровнях:

— мероприятия на двустороннем уровне будут нацелены на укрепление сотрудничества между ЕС и каждой из стран-партнеров, содействуя их стабильности и благосостоянию в наших общих интересах. Это предусматривает модернизацию договорных отношений путем заключения соглашений об ассоциации; перспективу проведения переговоров с целью создания углубленных и всеобъемлющих зон свободной торговли с каждой страной и увеличения объемов помощи для удовлетворения соответствующих требований с учетом создания сети зон свободной торговли, которая в будущем может быть преобразована в Экономическое сообщество стран — соседей ЕС; прогрессивное упрощение визового режима в безопасной среде; углубленное сотрудничество с целью укрепления энергетической безопасности стран-партнеров и ЕС; поддержку экономической и социальной политики, направленной на уменьшение неравенства как внутри каждой страны-партнера, так и между странами-партнерами. Для повышения потенциала каждой страны-партнера с

точки зрения проведения необходимых реформ требуется новая программа Комплексного развития институционального потенциала;

— мероприятия на многостороннем уровне обеспечат создание новой системы, которая позволит решать общие проблемы. Ниже предлагаются четыре политические платформы: демократия, надлежащее управление и стабильность; экономическая интеграция и сближение с политическими курсами ЕС; энергетическая безопасность; контакты между гражданами. Мероприятия на многостороннем уровне также будут реализовываться в рамках ряда ключевых инициатив, направленных на поддержку выполнения задач "Восточного партнерства", для чего планируется привлечь различные донорские источники, средства, выделяемые международными финансовыми организациями и частным сектором.

3. УГЛУБЛЕНИЕ ДВУСТОРОННИХ ОТНОШЕНИЙ

Страны-партнеры ставят перед собой разные задачи в ходе реализации своих отношений с ЕС, но всех их объединяет общее желание углубить эти отношения. ЕС должен быть открытым в этом вопросе и предложить более высокий уровень политической организации, а также прогрессивное укрепление связей в ключевых сферах.

Основываясь на предыдущих предложениях Европейской комиссии относительно укрепления ЕПС, "Восточное партнерство" предусматривает повышение эффективности взаимодействия со всеми шестью партнерами, причем данное взаимодействие всегда должно учитывать конкретную ситуацию в каждой стране-партнере, а также ее амбиции. Уровень участия в "Восточном партнерстве" Республики Беларусь будет зависеть от общего хода развития отношений между ЕС и этой страной.

3.1. Новые договорные отношения

Соглашения об ассоциации могут стать ответом на стремление стран-партнеров установить более тесные отношения с ЕС. Условия этой договорной системы, которая расширяет взаимодействие между сторонами, заменяя собой текущие соглашения о партнерстве и сотрудничестве, станут предметом переговоров со странами-партнерами, желающими и способными взять на себя далеко идущие обязательства перед ЕС, являющиеся результатом такого взаимодействия. Благодаря этим новым соглашениям будут установлены прочные политические связи, а также оказано содействие дальнейшему сближению стран-партнеров с ЕС путем приведения их законодательства и стандартов в соответствие с законодательством и стандартами ЕС. Соглашения об ассоциации также должны способствовать сотрудничеству по вопросам Общей внешней политики и политики безопасности, а также Европейской политики безопасности и обороны.

Содержание соглашений будет изменяться и дифференцироваться в соответствии с задачами и потенциальными возможностями стран-партнеров. Реализация соглашений об ассоциации будет упрощена благодаря документам, составленным после текущих Планов действий ЕПС, которые при необходимости будут включать основные этапы и контрольные показатели, а также содержать обоснования планов проведения внутренних реформ.

Предпосылкой для начала переговоров и, как следствие, углубления отношений является наличие достаточного прогресса в сфере демократии, верховенства права и соблюдения прав человека, в частности свидетельство того, что избирательная законодательная база и ее практическое применение отвечают международным стандар-

там, а также тесное сотрудничество с Советом Европы, ОБСЕ/БДИПЧ и правозащитными организациями ООН.

Для содействия странам-партнерам в выполнении этих условий и обязательств, вытекающих из соглашений об ассоциации, будет разработана **Программа комплексного развития институционального потенциала**, нацеленная на повышение административного потенциала по всем соответствующим направлениям сотрудничества для каждой страны-партнера, являющейся объектом совместного финансирования через Европейский инструмент соседства и партнерства (ЕИСП)*

3.2. Постепенная интеграция в экономику ЕС

Открытые рынки и экономическая интеграция имеют существенное значение для развития стран-партнеров, а также для их уверенности в усиливающемся партнерстве с ЕС. Таким образом, соглашения об ассоциации обеспечат взаимный доступ к рынку, который создаст новые возможности для обеих сторон и станет гарантией политической стабилизации.

Соглашения об ассоциации будут предусматривать создание **углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли** с каждой страной-партнером**. Такие углубленные и всеобъемлющие зоны свободной торговли будут созданы лишь после вступления стран-партнеров в ВТО***. Соглашения будут распространяться практически на все аспекты торговли, в том числе на торговлю энергоресурсами, и будут нацелены на максимально возможную либерализацию торговых отношений**** (с соблюдением асимметрии в темпах либерализации, отвечающих состоянию экономик стран-партнеров). Соглашения об ассоциации будут содержать положения юридически обязательного характера относительно регулятивного сближения в областях, связанных с торговлей, и таким образом будут способствовать модернизации экономик стран-партнеров и проведению необходимых реформ. Соглашения об ассоциации создадут реальные условия, способствующие движению товаров (что может предусматривать заключение соглашений об оценке соответствия и приемки промышленной продукции, а также признание эквивалентности, достигнутой партнерами относительно санитарных и фитосанитарных стандартов для сельскохозяйственной и пищевой продукции), капитала и услуг (в том числе благодаря положениям о взаимном признании нормативных баз и институциональных структур в определенных областях, улучшенным условиям для учреждения компаний и предоставлению более широких возможностей лицам, временно находящимся на территории сторон с целью осуществления хозяйственной деятельности), которые планируется достичь в долгосрочной перспективе.

На момент заключения соглашений об ассоциации некоторые партнеры могут быть не готовы начать переговоры и взять на себя предусмотренные в этих соглаше-

* Директива (ЕК) № 1638/2006 Европейского парламента и Европейского совета от 24 октября 2006 г.

** Европейская комиссия определила характер и преимущества углубленного и всеобъемлющего Соглашения о свободной торговле в своих Сообщениях об "усилении ЕПС" от 4 декабря 2006 г. — СОМ(2006)726 — и о "сильной ЕПС" от 5 декабря 2007 г. — СОМ(2007) 774, а также, в частности, в своем неофициальном документе, озаглавленном "ЕПС — путь дальнейшей экономической интеграции", см. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_economicintegration_en.pdf.

*** На данный момент переговоры о вступлении в ВТО не завершили только Азербайджан и Республика Беларусь.

**** Сюда входят ограничения количества сельскохозяйственной продукции, на которую не распространяется полная либерализация, для сравнения см.: "Сильная ЕПС", 5 декабря 2007 г. — СОМ(2007)774.

ниях обязательства. Несмотря на это, претворение в жизнь углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли будет неотъемлемой частью соглашений об ассоциации, причем страна-партнер возьмет на себя обязательство начать переговоры о создании углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли, организация которой отвечает принципам ВТО, как только она достигнет достаточного уровня готовности к проведению переговоров по масштабной либерализации, ее внедрению и поддержанию ее эффекта. Оценка уровня готовности страны будет осуществляться с использованием отчетов Европейской комиссии о ходе работ в рамках ЕПС и результатов конкретных технико-экономических обоснований. Помощь партнерам в подготовке к переговорам и выполнении их обязательств относительно углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли будет предоставляться в рамках Программы комплексного развития институционального потенциала.

Долгосрочной задачей является создание сети двусторонних соглашений среди партнеров, в результате чего, возможно, будет создано Экономическое сообщество стран-соседей ЕС. Этот вопрос будет рассмотрен далее в разделе.

Вместе с тем для упрощения доступа партнеров к рынкам должны быть приняты меры на отраслевом уровне. В сельскохозяйственном секторе с партнерами* будут проводиться переговоры относительно заключения соглашений **о географических указаниях**, а также, если это необходимо, может быть предусмотрено **начало сельскохозяйственного диалога** с целью повышения уровня взаимопонимания между ЕС и странами-партнерами по вопросам сельскохозяйственной политики и проведения работы по гармонизации этой политики. Ситуация в сфере защиты **интеллектуальной собственности** может быть улучшена благодаря расширению диалога и заключению соглашений между партнерами и Европейским патентным ведомством. С целью развития экономической деятельности при наличии соответствующей нормативно-правовой базы предусматривается развитие принципов надлежащего управления в налоговой сфере.

3.3. Мобильность и безопасность

Страны-партнеры подчеркивают, что мобильность является ключевым и безошибочным показателем для определения степени взаимодействия с ЕС, а развитие мобильности в безопасной среде** должно быть приоритетом "Восточного партнерства". ЕС должен развивать мобильность граждан с теми партнерами, которые готовы участвовать в обеспечении условий, необходимых для надлежащим образом организованной и безопасной мобильности.

ЕС должен предложить странам-партнерам **"договоры мобильности и безопасности"**, которые будут включать как аспект мобильности, так и условия, необходимые для создания безопасной среды. Среди ключевых направлений политики, которые будут охвачены такими договорами, — борьба с нелегальной миграцией, усовершенствование систем предоставления убежища в соответствии со стандартами ЕС, создание структур интегрированного управления границами, которые отвечают актам *acquis communautaire* Европейского союза, а также повышение возможностей

* В данный момент проходят переговоры с Украиной и Грузией; предложение по этому поводу было сделано Молдове. Соглашения, принятые в результате проведения переговоров, будут включены в Соглашения об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли.

** СОМ(2007) 774.

правоохранительных органов и органов юстиции в сфере борьбы с коррупцией и организованной преступностью. Указанные договоры позволят повысить уровень мобильности граждан и вместе с тем будут способствовать стабильности и безопасности самих стран-партнеров, а также безопасности границ ЕС. Договоры будут заключаться с каждой страной отдельно, в порядке очередности.

В том, что касается **мобильности**, договоры будут отображать положения недавно опубликованного Сообщения Европейской комиссии об укреплении глобального подхода к миграции и Европейского пакта по вопросам иммиграции и предоставления убежища, одобренного Европейской комиссией в октябре 2008 г. При этом в качестве основного инструмента будет применяться Мобильное партнерство, которое было установлено в рамках Глобального подхода к миграции, а в данный момент проходит проверку в определенных странах, в том числе в Молдове. Достижения в сфере визовой политики станут неотъемлемой частью этой расширенной концепции.

При проведении **визовой политики** предлагается применять поэтапный подход, предусматривающий при определенных условиях либерализацию визового режима и проведение сопутствующих мероприятий, в том числе предоставление финансовой поддержки нашим партнерам.

Кроме предложений, ранее уже вынесенных на рассмотрение, в рамках договоров ЕС должен:

— в качестве первого шага начать переговоры относительно **упрощения визового режима** со странами-партнерами, с которыми такие соглашения не подписаны. Заключение соглашений об упрощении визового режима будет сопровождаться заключением соглашений о реадмиссии и, если это необходимо, предоставлением партнерам технического содействия в выполнении их обязательств, вытекающих из данных соглашений, в рамках общих бюджетов поддержки;

— в качестве второго шага пересмотреть данные соглашения с целью введения новых упрощений, например отмены визового сбора для всех граждан*;

— разработать **координационный план расширения и1079 зоны действия консульских отделов стран-членов** в регионе путем содействия более широкому использованию представительств в странах-членах, а также путем финансовой поддержки организации совместных центров рассмотрения заявлений на получение виз, основываясь на успешном опыте работы [единого центра выдачи виз] в г. Кишиневе;

— после того, как соглашения об упрощении визового режима и реадмиссии будут практически выполнены, начать переговоры о **безвизовом режиме** со всеми сотрудничающими партнерами**. В ходе переговоров будет разработан план отмены визового сбора, в котором будут учтены четыре основные группы вопросов: защита документов; борьба с нелегальной миграцией, в том числе реадмиссия; обществен-

* В соответствии со статистическими данными за 2007 г., допуская, что количество заявлений является неизменным, ежегодная общая сумма отмененных визовых сборов для всех шести стран-партнеров должна равняться приблизительно 75 млн. евро для всех стран ЕС, входящих в Шенгенскую зону. Другим странам также будет предложено рассмотреть возможность отмены платы за визу.

** На саммите Украина — ЕС в сентябре 2008 г. было решено начать диалог о взаимном безвизовом режиме в долгосрочной перспективе.

ный порядок; и вопрос внешних отношений, в том числе права мигрантов и других уязвимых групп;

— Европейская комиссия начнет исследование с целью определения количества расходов и прибыли для ЕС и стран-партнеров, учитывая **мобильность рабочей силы** и возможные мероприятия по обеспечению сбалансированного размещения трудовых ресурсов*. В зависимости от результатов исследования ЕС будет проводить целенаправленное открытие рынка рабочей силы Европейского союза для граждан из стран-партнеров, а также будет принимать меры для упрощения циклической миграции в рамках Мобильных партнерств;

— обеспечить, чтобы мобильность осуществлялась в **безопасной среде**, ЕС также должен помогать своим партнерам в выполнении политических и законодательных обязательств в сфере правосудия и контроля за соблюдением правопорядка, которые они взяли на себя в рамках ЕПС. Это можно сделать благодаря укреплению технического сотрудничества и финансовой помощи, в которых роль проектов твиннинга и Инструмента технического содействия и информационного обмена (TAIEX) должна быть в значительной мере усилена.

В частности, в рамках договоров ЕС должен:

— помогать партнерам в разработке процедур **пограничного контроля высокого качества** на внешних границах;

— оказывать партнерам поддержку в установлении **эффективного режима защиты информации**, который позволит им использовать **оперативную информацию** совместно с Европолем и Евроюстом в контексте двусторонних соглашений;

— предоставлять партнерам специальный статус в соответствующих **органах ЕС**, если это целесообразно;

— оказывать партнерам поддержку в принятии и эффективном внедрении национальных стратегий, которые соответствуют стандартам ЕС, направленных на **решительную борьбу с организованной преступностью, торговлей людьми, коррупцией на высоком уровне** и на предотвращение отмывания денег, а также финансирования терроризма — проблемы, которые должны быть эффективно решены еще на раннем этапе.

3.4. Энергетическая безопасность

"Восточное партнерство" будет содействовать повышению уровня энергетической безопасности ЕС и его партнеров, гарантируя поставку и транзит энергетических ресурсов в отдаленной перспективе**. В дополнение к многосторонним инициативам (см. раздел 4.3) Европейская комиссия, принимая во внимание результаты

* Исследование будет основываться на будущем сообщении Европейской Комиссии "Новые навыки для новых рабочих мест" и дополнит его.

** По-прежнему вызывает озабоченность близкое расположение участков магистральных трубопроводов, по которым осуществляется транзит углеводородов, к зонам конфликтов. Нестабильная ситуация на Южном Кавказе может угрожать энергетической безопасности и самого региона. Мощная грузинская гидроэлектростанция находится в пограничной зоне Абхазии. Грузия осуществляет торговлю электроэнергией с Арменией и Азербайджаном. Поставки российского газа в Армению осуществляются через территорию Грузии. Магистральный газопровод из Российской Федерации на Балканы проходит по территории Приднестровского региона Молдовы. Эти факторы влияют на уровень доверия инвесторов, перспективы обеспечения стабильного транзита энергетических ресурсов через Кавказский регион, а также на стратегию ЕС относительно обеспечения поставки энергоносителей из новых источников, расположенных в Центральной Азии

Второго стратегического обзора энергетики ЕС*, предлагает провести ряд двусторонних мероприятий:

— в соответствии, среди прочего, с принципами политики ЕС в сфере торговли, конкуренции и энергетики, включить положение относительно "**энергетической взаимозависимости**" в Соглашения об ассоциации, которые будут обсуждаться с партнерами, уделяя внимание в соответствующих случаях существующим Меморандумам о взаимопонимании**;

— Завершить в сжатые сроки переговоры относительно членства Украины и Молдовы в **Энергетическом сообществе**. Рассмотреть возможность предоставления в соответствующих случаях статуса наблюдателя другим партнерам;

— заключить, если необходимо, **Меморандумы о взаимопонимании** по энергетическим вопросам с **Молдовой, Грузией и Арменией** как дополнительные инструменты, которые будут обеспечивать необходимую гибкость. Эти меморандумы должны предусматривать мероприятия по обеспечению и контролю безопасности поставки и транзита энергетических ресурсов, в том числе надежного функционирования основных элементов инфраструктуры энергетической системы. Меморандум о взаимопонимании с Арменией также должен предусматривать закрытие атомной электростанции в Медзаморе;

— усилить поддержку полной интеграции энергетического рынка **Украины** в энергетический рынок ЕС, принимая во внимание важность проведения надлежащей оценки уровня ядерной безопасности всех находящихся в эксплуатации атомных электростанций Украины. Одной из первоочередных задач также является реконструкция сети украинских транзитных газо- и нефтепроводов, в том числе путем усовершенствования средств контроля за поступающими в Украину объемами газа и нефти. В 2009 г. предполагается провести конференцию по вопросам взносов и инвестиций с целью предоставления помощи Украине в реконструкции и развитии ее газотранзитной системы;

— расширить политический диалог с **Азербайджаном**, являющимся единственным участником "Восточного партнерства", который экспортирует углеводороды в ЕС, принимая во внимание постепенное сближение Азербайджана с энергетическим рынком ЕС и интеграцию его энергетической инфраструктуры в инфраструктуру ЕС;

— доработать декларацию между Европейской комиссией и Республикой **Беларусь** по энергетическим вопросам, которая будет использоваться в качестве основы для дальнейшего развития сотрудничества в области энергетики. Это сотрудничество может охватывать, среди прочего, такие вопросы, как транзит углеводородов и реформирование энергетического сектора;

— поощрять участие всех партнеров в **Программе развития умной энергетики в Европе**.

3.5. Поддержка экономического и социального развития

Некоторые партнеры сталкиваются с проблемами структурного характера, которые возникают из-за возрастающего экономического и социального неравенства между регионами и группами населения, часто разделенными историческими, культурными, этническими и религиозными отличиями. При этом все они стремятся к эко-

* План действий ЕС относительно энергетической безопасности и солидарности — COM(2008) 744.

** Упомянутые в настоящем Сообщении Меморандумы о взаимопонимании не имеют обязательной юридической силы.

номическому сближению с ЕС. Для решения этих задач страны — участницы "Восточного партнерства" должны быть в состоянии использовать опыт и механизмы реализации экономической и социальной политики ЕС. Комиссия предлагает:

— заключить с партнерами **меморандумы о согласии по вопросам региональной политики**, которые создадут основу для диалога по этим вопросам. Для содействия развитию институционального потенциала на национальном и местном уровне, а также для поддержки национальных планов развития может использоваться существующая в ЕС экспертная база и сети;

— при условии дополнительного финансирования (см. раздел 5), наладить сотрудничество с партнерами по пилотным программам регионального развития, направленным на удовлетворение местных нужд относительно развития инфраструктуры, кадрового потенциала, малых и средних предприятий (МСП), используя в качестве образца политику социально-экономического сплочения ЕС;

— наладить прямое сотрудничество между регионами ЕС и странами-партнерами, в том числе обеспечить участие соответствующих партнеров в существующих **транснациональных программах в Юго-Восточной, Центральной и Северной Европе**;

— расширить финансируемое в рамках ЕИСП **транснациональное сотрудничество**, которое в данный момент осуществляется на внешних границах ЕС, до границ между странами-партнерами.

4. НОВАЯ СТРУКТУРА МНОГОСТОРОННЕГО СОТРУДНИЧЕСТВА

"Восточное партнерство" дополнит отношения между ЕС и его партнерами новой многосторонней структурой. Эта структура будет оказывать содействие развитию двусторонних отношений партнеров с ЕС, которые, как и раньше, будут регулироваться по принципу дифференциации, развития согласно уровню амбиций и возможностей каждого. Такая структура позволит создать форум для обмена информацией и опытом относительно мер, которые принимают партнеры на пути к переходу к новым экономическим отношениям, реформированию и модернизации*, а также предоставит ЕС дополнительный инструмент сопровождения данного процесса. Оказывая содействие выработке общих позиций и общих мероприятий, многосторонняя структура будет развивать связи между самими партнерами, а также выполнять функции форума для проведения обсуждений относительно направлений будущего развития "Восточного партнерства".

Для обеспечения прогресса партнеров в их сближении с ЕС чрезвычайно большое значение имеет сближение в законодательной и регулятивной сфере. Предлагаемая многосторонняя структура создаст условия для систематического проведения специальных совещаний при участии экспертов соответствующих служб Европейской комиссии и, если это целесообразно, стран-членов, посвященных ознакомлению с законодательством и стандартами ЕС, предоставлению связанных с ними разъяснений и сопоставлению их с национальной политикой и законодательством. Таким образом, Европейское партнерство инициирует **процесс структурированного сближения**, которому будет оказываться поддержка в рамках программы Комплексного развития институционального потенциала**.

* См. также Неофициальный документ Европейской комиссии "ЕПС — тематический выбор" — весна 2007 г., http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_thematic-dimension_en.pdf.

** Ознакомление с законодательством и стандартами ЕС и их обсуждение также будут продолжаться в рамках двусторонних тематических подкомитетов.

Европейское партнерство, "Черноморское взаимодействие", другие региональные и международные инициативы являются в значительной мере взаимодополняющими. Данный вопрос рассматривается в Приложении к данному Сообщению.

4.1. Организационная структура

Европейская комиссия предлагает организовать многостороннюю структуру "Восточного партнерства" на четырех уровнях:

— в форме встреч на уровне глав государств и правительств государств — участников "Восточного партнерства", которые будут проводиться один раз в два года;

— развитие "Восточного партнерства" также будет осуществляться путем проведения **ежегодных весенних встреч министров иностранных дел** стран ЕС и Восточных партнеров, включая в соответствующих случаях Республику Беларусь, под эгидой Совета ЕС по общим вопросам и внешним связям. Министры иностранных дел будут осуществлять обзор хода выполнения поставленных задач и разрабатывать руководящие указания. Эффективность работы в отдельных секторах может быть повышена путем проведения отраслевых конференций на уровне министров;

— на третьем уровне должны быть созданы четыре тематические платформы в соответствии с основными сферами сотрудничества (см. раздел 4.2). За каждой платформой предполагается закрепить ряд реалистичных, периодически обновляемых основных задач — с соответствующей программой работ, а также осуществлять обзор хода их осуществления. Совещания будут проходить по крайней мере два раза в год на уровне руководителей высшего звена, принимающих участие в процессе проведения реформ в соответствующей сфере политики. Страны-члены, которые приобрели во время переходного периода определенный опыт, должны сделать соответствующий взнос для поддержки данного процесса.

Освещение результатов работы платформы будет осуществляться на ежегодных совещаниях министров иностранных дел. За подготовку регламентов совещаний в тесном сотрудничестве со страной, председательствующей в ЕС, и партнерами, а также за председательство на совещаниях будет отвечать Европейская комиссия. Поддержка работы платформ может иногда осуществляться путем организации отраслевых встреч на уровне министров;

— на четвертом уровне должны быть созданы комитеты по поддержке работы тематических платформ в конкретных сферах. Формат этих комитетов и состав их участников будет определен в соответствии с потребностью.

Комиссия, со своей стороны, осуществит обзор своих внутренних структур с целью обеспечения координации, необходимой для успешной реализации "Восточного партнерства".

4.2. Тематические платформы

Демократия, надлежащее управление и стабильность

Хотя страны-партнеры находятся на разных стадиях процесса реформирования, они сталкиваются с похожими трудностями, связанными с развитием стабильных **демократических институтов** и эффективных государственных структур для обслуживания их граждан, а также с обеспечением их соответствия обязательствам, вытекающим из членства этих стран в Совете Европы и ОБСЕ. Реформы, которые сейчас проводятся в этих странах, также требуют более активного участия в них гражданского общества с целью усиления контроля за работой общественных служб и повышения уровня доверия к ним. Таким образом, многосторонние мероприятия могут включать проведение экспертами по вопросам управления соответствующих иссле-

дований, обмен передовыми практическими навыками и опытом в решении проблем, которые возникают в таких сферах, как избирательные стандарты, правовое регулирование деятельности средств массовой информации или борьба с коррупцией.

"Восточное партнерство" также должно содействовать **стабильности и повышению уровня доверия** в многостороннем измерении с целью укрепления суверенитета и территориальной целостности партнеров. "Восточное партнерство" должно оказывать поддержку политическому диалогу в сферах общих интересов, охватывая конкретные вопросы Общей внешней политики и политики безопасности (CFSP), а также Европейской политики безопасности и обороны (ESDP), в том числе участие стран-партнеров в миссиях и мероприятиях ESDP. Должны быть усовершенствованы системы раннего предупреждения, причем особое внимание должно уделяться зонам конфликтов.

Экономическая интеграция и сближение с политическими курсами ЕС

Координирование партнерами своей деятельности, направленной на экономическую интеграцию и регулятивное сближение с ЕС, может принести им определенные преимущества. В связи с этим перед Европейским союзом стоит долгосрочная задача: стимулировать создание между этими странами сети **углубленных и всеобъемлющих зон свободной торговли** или заключить региональные соглашения о свободной торговле, основываясь на двусторонних обязательствах перед ЕС относительно углубленных и всеобъемлющих зон свободной торговли. Это позволит значительно укрепить межрегиональные торговые связи и активизировать процесс экономической интеграции, а также дополнит усилия стран, направленные на более глубокую интеграцию в экономику Европейского союза. Одним из важных элементов, содействующих дальнейшей экономической интеграции, является применение принципа "диагональной кумуляции происхождения" товаров. Еще одним ключевым направлением деятельности является предоставление поддержки странам-партнерам в проведении ими таможенной реформы с целью развития их административного потенциала в соответствии с международными стандартами и нормами ЕС. Данный процесс должен отвечать их статусу стран с переходной экономикой и сопровождаться соответствующими вспомогательными мероприятиями. Следующим шагом, который может рассмотреть ЕС и его партнеры, является применение расширенного подхода к региональной торговле — создание "**Экономического сообщества стран — соседей ЕС**"*, причем в качестве примера в соответствующих случаях может использоваться Европейская экономическая зона**. В перспективе такое сообщество обеспечит полный доступ к единому рынку. Для того чтобы выдержать конкурентное давление, оказываемое единым рынком, партнеры должны наращивать свой экономический потенциал и продемонстрировать не только готовность принятия всех соответствующих актов *acquis communautaire* Европейского союза, но и способность их осуществления вместе с сопоставимыми стандартами и практикой. Для достижения данной цели потребуется значительное увеличение объемов технической помощи и ассигнований.

Для улучшения делового климата в странах-партнерах к этому процессу необходимо привлечь частный сектор. Мероприятия в этой сфере также должны быть наце-

* Службы Европейской комиссии определили объем необходимых мер в неофициальном документе под названием "ЕПС — путь к дальнейшей экономической интеграции", опубликованном весной 2007 г, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/non-paper_economicintegration_en.pdf.

** Исландия, Лихтенштейн. Норвегия и страны — члены ЕС.

лены на решение таких вопросов, как повышение уровня занятости, создание достойных условий работы, социальная сплоченность и предоставление равных возможностей, чтобы экономическая интеграция имела положительный эффект.

Многостороннее сотрудничество должно охватывать сферу **природоохранной политики и изменения климата**, затрагивая такие вопросы, как многосторонние конвенции, стратегическое планирование, экологическое управление, правоприменение в сфере охраны окружающей среды, конкретные экологические темы, финансирование экологических инвестиций в региональном контексте, смягчение последствий и адаптация к изменению климата, привлечение партнеров к участию в международных форумах для обсуждения будущих мероприятий по предотвращению изменения климата и обмену опытом в сфере торговли квотами на выбросы. Многосторонний процесс, начатый в рамках "Восточного партнерства", также будет содействовать **взаимосвязанности** транспортных и телекоммуникационных сетей партнеров как между самими странами-партнерами, так и между ними и ЕС, а также гармонизации в регулятивной сфере. В транспортном секторе на региональном уровне уже налажено тесное и разностороннее сотрудничество^{*}; Европейское партнерство может способствовать проведению дополнительных технических переговоров по конкретным темам, таким как авиационная безопасность, внутреннее судоходство, проекты по развитию инфраструктуры, надлежащим образом принимая во внимание переговоры, проводящиеся в данный момент в других регионах. Также должна быть предоставлена поддержка мероприятиям по развитию новейших исследовательских и коммуникационных сетей.

Энергетическая безопасность

Энергетическая безопасность ЕС тесно связана с энергетической безопасностью его партнеров, и платформа "Энергетическая безопасность" в рамках "Восточного партнерства" должна акцентировать внимание на мероприятиях, представляющих обоюдный интерес:

"Восточное партнерство" будет нацелено на развитие и внедрение **механизмов взаимной энергетической поддержки и безопасности**, в том числе механизмов раннего предупреждения и реализации совместных мероприятий в сфере энергетической безопасности. При этом одна из поставленных задач заключается в укреплении контактов по вопросам энергетической безопасности и повышении уровня готовности к энергетическим кризисам. Для поддержки деятельности в этой сфере предусматривается создать комитет по вопросам энергетической безопасности. Данный комитет может рассмотреть вопрос о формализации взаимодействия партнеров на временной основе с Сетью корреспондентов ЕС по энергетической безопасности (NESCO). Комитет также будет использовать существующие наработки с Координационной группой ЕС по газу и Группой ЕС по снабжению нефтью, принимая во внимание в соответствующих случаях работу, которая выполняется в рамках других структур, в том числе в рамках Энергетического сообщества.

Далее, "Восточное партнерство" ускорит процесс **гармонизации энергетической политики и законодательства партнеров** с практикой и актами *acquis communautaire* ЕС, в частности, по вопросам электроэнергии, газа, нефти, возобновляемых источников энергии и эффективности использования энергии. Поддержка данного процесса будет осуществляться путем активизации сотрудничества с основными

^{*} В частности, в рамках проекта ТРАСЕКА.

участниками (национальными администрациями, органами регулирования, агентствами).

Также предлагается принять меры, направленные на создание в среднесрочной перспективе взаимовыгодного, **взаимосвязанного и диверсифицированного энергетического рынка** между ЕС и его партнерами. Это потребует разработки для "Восточного партнерства" Плана действий по развитию энергетической инфраструктуры, с учетом Второго стратегического обзора энергетики ЕС и Плана приоритетных мероприятий ЕС по объединению электросетей*. Необходимо расширить возможности партнеров, связанные с хранением нефти и газа, в том числе путем поощрения развития механизмов общего хранения. Что касается основных инфраструктур, которые подвержены влиянию повышенных некоммерческих рисков, то все большее значение может приобретать развитие **партнерских отношений между государственным и частным сектором**, которые сплотят ЕС и страны — участницы "Восточного партнерства".

Энергетическая безопасность ЕС и его партнеров требует высокого уровня **диверсификации маршрутов доставки и транзита** энергетических ресурсов.

Выполнение данной задачи может быть более эффективным при более активном участии третьих стран, в том числе стран Центральной Азии. Таким образом, "Восточное партнерство" должно содействовать постоянному укреплению Бакинского процесса — как настоящего энергетического партнерства при полном участии стран Центральной Азии — как одного из основных регионов — поставщиков энергетических ресурсов, в том числе путем развития Южного коридора, к которому относится Закаспийский регион.

Контакты между гражданами

Взаимодействие между гражданами ЕС и стран-партнеров, особенно молодежи, должно быть признано фактором, способствующим процессу изменений и позволяющим осуществлять контроль за данным процессом и, таким образом, будет поддерживаться. В частности, Европейский союз признает высокое значение **культурного сотрудничества** и межкультурного диалога как неотъемлемой части всех направлений внешней политики, а также подчеркивает важность культурного сотрудничества для реализации политических процессов и преодоления вызовов**. Сотрудничество может также реализовываться в рамках популярных программ Сообщества и внешней помощи, в частности, по таким направлениям, как **образование**, включая изучение языков, **молодежь и научные исследования**. Также должна предоставляться поддержка развитию **информационного общества** и повышению роли **средств массовой информации** в развитии контактов между людьми.

4.3. Ключевые инициативы

Цели "Восточного партнерства" также могут реализовываться в рамках ряда отдельных ключевых инициатив, обеспечивающих гласность и целенаправленность многостороннего сотрудничества. Данные инициативы будут нацелены на привлечение помощи различных доноров, финансовых средств различных международных финансовых организаций и инвестиций частного сектора. По мнению Европейской комиссии, к таким инициативам могут относиться *программа интегрированного управления границами; содействие развитию малых и средних предприятий; содействие*

* COM(2006) 846 final/2, 23.2.2007.

** Заключение страны, председательствующей в ЕС, на заседании Европейского Совета в июне 2008 г., п. 78.

*развитию региональных рынков электроэнергии, энергоэффективности и возобновляемых источников энергии**; развитие Южного энергетического коридора; сотрудничество по вопросам предупреждения стихийных бедствий и техногенных аварий, готовности к ним и реагирования на них.

Потенциальные направления работы тематических платформ и комитетов, а также описание предложенных ключевых инициатив приведены в Приложении к Сообщению Комиссии.

4.4. Участие

Помимо представителей правительств и Европейской комиссии в работе будут принимать участие другие учреждения ЕС, международные организации (такие как ОБСЕ, Совет Европы), международные финансовые организации, парламенты, представители деловых кругов, органов местной власти, а также широкий круг заинтересованных лиц, занятых в сферах, охваченных тематическими платформами.

Особое внимание должно уделяться привлечению к участию в работе гражданского общества. Европейская комиссия предлагает поддерживать дальнейшее развитие организаций гражданского общества (ОГС) и создать в рамках "Восточного партнерства" **Форум гражданского общества** с целью развития контактов между ОГС и поддержки их диалога с органами государственной власти.

Третьи страны могут привлекаться к работе в рамках той или иной тематической платформы, комитета или инициативы в индивидуальном порядке и при наличии согласия с тем, что такая работа будет иметь положительный эффект с учетом общих интересов в рамках той или иной темы, географической близости или существующих экономических связей.

Европейская комиссия положительно отнесется к любой инициативе со стороны Европейского парламента, направленной на то, чтобы сделать разработанную им программу парламентского сотрудничества "**EuroNest**" неотъемлемой частью "Восточного партнерства". Кроме того, поддержка в реализации многосторонних аспектов "Восточного партнерства" может предоставляться со стороны Парламентской тройки, в состав которой входят Европейский парламента, ОБСЕ и Парламентская ассамблея Совета Европы.

Европейская комиссия приглашает **Комитет регионов и Европейский экономический и социальный комитет** к участию, в частности, в работе по таким тематическим платформам, как Демократия, надлежащее управление и стабильность, а также Контакты между гражданами. Европейская комиссия также предлагает Комитету регионов создать Восточноевропейскую и Южнокавказскую местную и региональную ассамблею, а Европейскому экономическому и социальному комитету принимать участие в Форуме гражданского общества.

5. РЕСУРСЫ

Одним из наиболее четких сигналов, которые может дать своим партнерам ЕС относительно конкретных обязательств, является приведение уровней финансирования в соответствие с уровнем политических амбиций партнерства. Выполнение задач, указанных в настоящем разделе, требует существенного увеличения финансовых ресурсов.

Данные средства будут использоваться для реализации плана реформирования "Восточного партнерства" путем выполнения программ комплексного развития институционального потенциала, предусматривающих предоставление консультаций

* Работа в данной сфере уже началась в рамках программы ИНОГЕЙТ.

государственным административным органам и обучение их персонала (например, с помощью проектов твиннинга и ТАИЕХ — инструмента технического содействия и информационного обмена), а также обеспечение оборудованием и создание специализированной инфраструктуры (например, лабораторий), необходимой для их функционирования. За счет увеличения ресурсов также предполагается обеспечить финансирование работы платформ и поддержку определенного количества ключевых инициатив. И в конечном счете эти средства будут использованы для поддержки партнеров в процессе формирования их региональной политики, направленной на обеспечение стабильности путем содействия внутренней сплоченности и уменьшения социально-экономического неравенства.

Текущий уровень финансирования партнеров в рамках ЕИСП в 2008 г. составляет около 450 млн. евро. Европейская комиссия намерена предложить прогрессивное увеличение этой суммы таким образом, чтобы к 2013 году она составляла 785 млн. евро. Для этого текущий бюджет, предусмотренный в рамках ЕИСП, должен быть пополнен **новыми средствами на 350 млн. евро** сверх ресурсов, которые планируется выделить на период 2010—2013 гг. Кроме того, в рамках бюджетного анализа следует рассмотреть вопрос о дальнейшем повышении уровня содействия в соответствии с уровнем амбициозности политики в отношении партнеров.

Для удовлетворения наиболее насущных потребностей региональную программу ЕИСП "Восток" предлагается переориентировать на поддержку многостороннего измерения "Восточного партнерства". Средства, предусмотренные бюджетом 2009 г., могут быть использованы для начала реализации первоочередных инициатив, а приблизительно **250 млн. евро** из текущего бюджета ЕИСП могут быть переориентированы на период 2010—2013 гг.

В результате такой комбинации новых и переориентированных средств общая сумма ресурсов, которые будут выделены для реализации новых инициатив, указанных в настоящем Сообщении, составит **600 млн. евро**.

Кроме увеличения грантовой помощи, предоставляемой Европейским сообществом, динамично развивающееся "Восточное партнерство" потребует проведения практических мероприятий, обеспечивающих эффективность выполнения поставленных задач и улучшение координации между донорами, а также увеличение объемов инвестиций, в частности ЕИБ и ЕБРР. Среднесрочный анализ внешнего мандата ЕИБ предоставит возможность рассмотреть вопрос относительно повышения индикативных предельных лимитов для восточных партнеров и расширения границ их применения. В отношении крупных проектов по развитию инфраструктуры следует рассмотреть вопрос о предоставлении поддержки государственным/частным инвестициям путем покрытия некоммерческих рисков. Направление грантовых средств Европейского союза для реализации таких проектов может осуществляться через Инвестиционный фонд соседства (ИФС), и поэтому Европейская комиссия призывает страны-члены поддерживать "Восточное партнерство" финансовыми взносами, в том числе путем увеличения размеров своих взносов в ИФС. Дальнейшая информация по этим вопросам содержится в Приложении к данному Сообщению.

Реализация "Восточного партнерства" также приведет к необходимости обеспечения соответствующих служб Европейской комиссии достаточными человеческими ресурсами. В частности, должен быть усилен персонал представительств Еврокомиссии в странах-партнерах.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обоснование ЕПС — то, что повышение эффективности управления и содействие экономическому развитию путем проведения активной деятельности в соседних странах представляют для Европейского союза жизненно важный интерес, сейчас более уместно, чем когда-либо. Таким образом, углубление наших отношений с партнерами в рамках "Восточного партнерства" может рассматриваться и как стратегическая необходимость, и как политическая инвестиция Европейского союза, которая принесет дивиденды европейским гражданам.

"Восточное партнерство" будет содействовать проведению реформ, интеграции рынков и обществ, создавая стабильность и противодействуя риску возникновения новых границ на нашем континенте. Европейская комиссия призывает Совет Европы и Европейский парламент предоставить Восточному партнерству активную политическую и финансовую поддержку.

Комиссия предлагает начать работу по Восточному партнерству на саммите, который планируется провести весной **2009 г.** при участии глав государств и правительств всех стран — членов ЕС и стран-партнеров. На этом **саммите по "Восточному партнерству"** будет принята политическая декларация об учреждении партнерства, в которой будут детально изложены его главные цели и принципы, а также определены основные черты будущего процесса сотрудничества.

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Комитет по делам Содружества Независимых Государств

**"Восточное партнерство":
проблемы реализации и возможные последствия**
Сборник документов и материалов

Материалы представлены
Комитетом Совета Федерации
по делам Содружества Независимых Государств

Составители сборника:
А.А. Коваль, А.Н. Чеботарев, И.Ю. Пылаева

Редактор *Н.В. Ильина*
Корректоры: *И.Н. Егорова, Л.Г. Станкевич, И.В. Шумская*
Компьютерная верстка и дизайн: *Н.Г. Шишкина*

Оригинал-макет подготовлен Издательским отделом
Управления информационного и документационного обеспечения
Аппарата Совета Федерации

Подписано в печать 12.04.10. Формат 60x84 1/8. Усл. печ. л. 7,20.
Тираж 150 экз. Заказ №

Отпечатано в отделе подготовки и тиражирования документов
Управления информационного и документационного обеспечения
Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации