

Russie.Nei.Visions n°74

Note du Cerfa n°109

ЕС, Россия и Восточное партнёрство: новая динамика отношений при новом правительстве в Германии?



Доминик Толксдорф

Февраль 2014



Центр Россия/ННГ
Серфа

Французский Институт Международных Отношений (ИФРИ) является ведущим независимым центром исследований, информации и общественных дебатов в области актуальных международных вопросов во Франции. Он был создан в 1979 году Тьерри де Монбриалем и имеет статус общественно значимой ассоциации (согласно французскому закону об ассоциациях 1901г.). Институт не подчинен какому-либо административному органу, самостоятельно определяет направления своей деятельности и регулярно публикует результаты своих исследований.

В 2005 году в Брюсселе открылась европейская антенна ИФРИ. ИФРИ-Брюссель является одним из редких французских мозговых центров (*think tank*), прочно занявших своё место в европейском дебате.

Благодаря междисциплинарному подходу своих исследований и привлечению к дебатам политиков, руководителей предприятий, научных работников и экспертов международного уровня, ИФРИ способствует развитию новых идей и принятию решений.

Ответственность за мнения, высказанные в данной статье, возлагается исключительно на её автора.

Электронная коллекция « Notes du Cerfa » публикуется в рамках «Франко-германского диалога», проекта сотрудничества Комитета изучения франко-германских отношений при Ифри, Немецкого общества внешней политики (DGAP) и

Robert Bosch Stiftung

Исследования и публикации Cerfa пользуются поддержкой *Centre d'analyse, de prévision et de stratégie* МИДа Французской Республики и *Frankreich-Referat* Министерства иностранных дел Германии.



© **Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2014**
ISBN: 978-2-36567-245-0

IFRI
27 RUE DE LA PROCESSION
75740 PARIS CEDEX 15 – FRANCE
TEL. : 33 (0)1 40 61 60 00
FAX : 33 (0)1 40 61 60 60
E-MAIL : ifri@ifri.org

IFRI-Bruxelles
RUE MARIE-THERESE, 21
1000 - BRUXELLES - BELGIQUE
TEL. : 32(2) 238 51 10
FAX : 32 (2) 238 51 15
E-MAIL : bruxelles@ifri.org

САЙТ ИНТЕРНЕТ : www.ifri.org

Russie.Nei.Visions

Russie.Nei.Visions – серия электронных публикаций, посвящённых изучению России и новых независимых государств на постсоветском пространстве (Белоруссии, Украины, Молдовы, Армении, Грузии, Азербайджана, Казахстана, Узбекистана, Туркменистана, Таджикистана и Кыргызстана). Статьи, подготовленные ведущими экспертами, посвящены актуальным стратегическим, политическим и экономическим проблемам.

Статьи отвечают стандартам качества Ифри в области редактирования и анонимной экспертной оценки.

Если Вы хотите получать информацию о следующих выпусках, Вы можете оформить бесплатную подписку по адресу: info.russie.nei@ifri.org

Последние публикации

– Панибратов А., *Влияние государства на интернационализацию российских компаний: стимул или барьер?*, «Russie.Nei.Visions», №73, декабрь 2013.

– Пажон С., *Япония-Россия: к новому стратегическому партнерству?* «Russie.Nei.Visions», №72, сентябрь 2013.

– Степанова Е., *Афганистан после 2014: перспективы для России*, «Russie.Nei.Visions», №71, май 2013.

Notes du Cerfa

Электронная коллекция статей “Notes du Cerfa” публикуется ежемесячно начиная с 2003 года и представляет собой анализ политической, экономической и социальной сфер жизни современной Германии, от внешней и внутренней политики страны до социальных и экономических вопросов. “Note du Cerfa” предлагают глубокий анализ, взвешенные научные заключения и рекомендации, ориентированные на формирование политики. “Note du Cerfa” публикуются в свободном доступе на интернет-сайте Комитета по изучению франко-германских отношений (Cerfa) Ифри.

Последние публикации

– Patrick Allard, *De l'Allemagne et de son économie*, « Note du Cerfa », n° 108, janvier 2014.

– Ulrich Eith, *L'Allemagne après les élections fédérales du 22 septembre 2013 : Entre continuité et changements structurels*, « Note du Cerfa », n° 107, décembre 2013.

– Yves Pascouau, *Le paquet « gouvernance Schengen » : les équilibres subtils entre méthode communautaire et logique intergouvernementale*, « Note du Cerfa », n° 106, décembre 2013.

Об авторе

Доминик Толксдорф занимается исследованиями во Французском институте международных отношений (Иффри) в рамках программы TAPIR (Transatlantic Post-Doc Fellow for International Relations and Security). В центре его исследований внешняя политика Евросоюза, в частности, Европейская политика соседства, подготовка к вступлению в ЕС, а также политика управления кризисами.

Он получил степень магистра в университете Турку и докторскую степень (PhD) по политологии в Мюнхенском университете Людвиг-Максимилиана. С 2006 года он работал в нескольких университетах, исследовательских институтах и аналитических центрах Европы и США, среди которых Центр Трансатлантических исследований университета Джона Хопкинса. В 2012 году им опубликована книга о поддержке Евросоюзом реформ в Боснии и Герцеговине (Nomos publishing house).

Краткое содержание

Саммит Восточного партнёрства в Вильнюсе в ноябре 2013 года стал свидетельством того, что политика ЕС, направленная на его восточных соседей, оказалась камнем преткновения в отношениях между ЕС и Россией. Саммит был омрачён решением украинского правительства не подписывать Соглашение об ассоциации с ЕС и последовавшими за этим массовыми демонстрациями протеста в Киеве.

Статья анализирует отношения ЕС и стран Восточного партнёрства, иллюстрируя, насколько сложен выбор последних между Евросоюзом, с которым их связывают всё более тесные отношения, и Таможенным Союзом под эгидой России. Несмотря на нежелание ЕС вступать в силовое противоборство с Россией в странах общего соседства, нельзя не отметить, что Восточное партнёрство привело к росту напряжённости в отношениях между Россией и ЕС. Как будет показано в статье, странам ЕС сложно выработать общую позицию на российском направлении. Германия, например, редко сверяет с европейскими партнёрами свою политику по России. Однако с 2012 года в отношениях между Россией и Германией наблюдаются определённые изменения. Правительство Ангелы Меркель отныне формулирует более критичную позицию по отношению к проводимой Россией политике. Хотя немецкая «большая коалиция» (с Франком-Вальтером Штайнмайером на посту министра иностранных дел) по всей вероятности займёт более сговорчивую, чем в последние два года, позицию по отношению к России, немецкое правительство будет отныне скорее придерживаться позиции своих европейских партнёров и не побоится критиковать кремлёвскую политику, если та будет подрывать основы Восточного партнёрства.

Содержание

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	4
ВВЕДЕНИЕ	6
СТРАНЫ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЁРСТВА: ДИЛЕММА ВЫБОРА МЕЖДУ ЕС И РОССИЕЙ.....	8
ОТКАЗ УКРАИНЫ ОТ ПОДПИСАНИЯ СОГЛАШЕНИЯ ОБ АССОЦИИИ С ЕС И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯ	11
ПЕРВЫЕ УСПЕХИ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЁРСТВА: МОЛДОВА И ГРУЗИЯ.....	15
ОГРАНИЧЕННЫЙ ИНТЕРЕС К ВОСТОЧНОМУ ПАРТНЁРСТВУ В АРМЕНИИ, АЗЕРБАЙДЖАНЕ И БЕЛАРУСИ.....	18
ВЛИЯНИЕ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЁРСТВА НА ОТНОШЕНИЯ ЕС С РОССИЕЙ.....	21
ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ	26

Введение

В конце ноября 2013 года, представители 28 государств-членов ЕС и стран-партнёров собрались в Вильнюсе для подведения итогов первых четырёх лет существования Восточного партнёрства (ВП) и парафирования Соглашений об ассоциации (СА) с Грузией и Молдовой. Саммит был омрачён решением правительства Украины не подписывать соглашение с ЕС. Такой поворот событий стал во многом следствием давления и предложений в сфере внешней торговли со стороны российского правительства, которое всё активнее препятствует попыткам Евросоюза укрепить своё влияние на восточных соседей.

Статья анализирует отношения ЕС и стран Восточного партнёрства, иллюстрируя, насколько сложен выбор последних между Евросоюзом, с которым их связывают всё более тесные отношения, и Таможенным союзом под эгидой России. Несмотря на нежелание ЕС вступать в силовое противоборство с Россией в странах «по соседству», нельзя не отметить, что Восточное партнёрство привело к росту напряжённости отношений между Россией и ЕС. Как будет показано в статье, странам ЕС сложно выработать общую позицию на российском направлении. Германия, например, редко сверяет с европейскими партнёрами свою политику в отношении России. Однако с 2012 года в отношениях между Россией и Германией наблюдаются определённые изменения. Правительство Ангелы Меркель отныне формулирует более критичную позицию по отношению к российской политике. Хотя немецкая «большая коалиция» (с Франком-Вальтером Штайнмайером на посту министра иностранных дел) по всей вероятности займёт более сговорчивую, чем за последние два года, позицию по отношению к России, немецкое правительство будет отныне скорее придерживаться позиции своих европейских партнёров и не побоится критиковать кремлёвскую политику, если та будет подрывать основы Восточного партнёрства.

В статье отстаивается точка зрения, согласно которой ЕС необходимо продолжать и укреплять политику Восточного партнёрства, в частности по отношению к Молдавии и Грузии. Это может в будущем привести к изменению курса Киева в

Переведено с английского Натальей Киселёвой-Туле.

сторону сближения с ЕС. Но при этом укрепление Восточного партнёрства не должно приводить к столкновениям между Россией и ЕС.

Страны Восточного партнёрства: дилемма выбора между ЕС и Россией

Вследствие российско-грузинской войны в 2008 году и газового конфликта между Украиной и Россией в начале 2009, Евросоюз приступил в мае 2009 года к реализации программы Восточного партнёрства, направленной на ускорение политического сближения и экономической интеграции между ЕС и Арменией, Азербайджаном, Беларусью, Грузией, Молдовой и Украиной¹. Промежуточным этапом этого процесса является подписание Соглашений об ассоциации с ЕС, определяющих приоритетные направления будущих реформ, включая «Углублённую и всеобъемлющую зону свободной торговли» (УВЗСТ), предназначенную для стимулирования торговых обменов благодаря постепенному устранению тарифных барьеров и торговых квот между ЕС и странами-партнёрами.

Главными стимулами для участия стран-партнёров в ВП являются ожидаемые в средне- и долгосрочной перспективе выгоды от свободной торговли и либерализации визового режима внутри ЕС². Перспектива членства в ЕС могла бы стать для некоторых стран-партнёров сильным побудительным мотивом для принятия и осуществления реформ, отвечающих требованиям *acquis communautaire* ЕС. Польша, прибалтийские государства и Швеция на протяжении многих лет отстаивают именно такой вариант. Однако многие члены ЕС в настоящий момент не желают давать странам-партнёрам надежду на членство. Это главным образом объясняется всё большей «усталостью от расширения» некоторых стран ЕС, правительства которых больше заинтересованы в укреплении

¹ Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit. Vilnius. 28-29 ноября 2013. <www.eu2013.lt/en/news/statements/-joint-declaration-of-the-eastern-partnership-summit-vilnius-28-29-november-2013>.

² Кроме того, поддержать реформы в регионе призваны различные проекты и фонды ЕС. В 2010-2013 гг. на поддержку программ ВП было выделено 1,9 млрд. евро. См. Council of the EU. Background Foreign Affairs Council. 19 июля 2013 г., <www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/138178.pdf>. Дополнительные меры поощрения со стороны ЕС включают повышение энергетической эффективности, цель которой заключается в снижении энергозатрат. В конечном итоге, это также позволит странам ВП сократить зависимость от импорта российского газа.

Евросоюза, чем в его расширении. По этой причине их дипломаты внимательно следят за тем, чтобы в документах ЕС, касающихся стран ВП, избегалось упоминание о «европейской перспективе»³. Представители ЕС воспринимают парафирование Соглашений об ассоциации с Молдовой и Грузией как первый существенный результат ВП, хотя многие наблюдатели сходятся во мнении о том, что по-настоящему поворотным пунктом в отношениях ЕС с восточными соседями стало бы подписание СА с Украиной – самой большой и густонаселённой (46 млн. человек) страной ВП. Поскольку Киев с самого начала проявил живой интерес к развитию отношений с ЕС, разворот его позиции на 180 градусов накануне вильнюсского саммита стал неожиданностью для многих наблюдателей. За отказом от подписания последовали массовые выступления в Киеве против правительства и его внешней политики. Эти события, ставшие крупнейшими демонстрациями со времён Оранжевой революции 2004 года, свидетельствуют об искренней заинтересованности существенной части населения Украины, в особенности её западных регионов, в углублении отношений с ЕС⁴.

Правительство Российской Федерации изначально не проявило особого интереса к Восточному партнёрству, однако с годами его недоверие к этой программе сильно возросло. На сегодняшний день Москва открыто противостоит политике ЕС и предпринимает различные меры для того, чтобы воспрепятствовать дальнейшему укреплению отношений стран ВП с Евросоюзом. В 2012 году президент Владимир Путин выдвинул конкурирующий проект политической и экономической интеграции, Евразийский союз, с целью предложить странам постсоветского пространства альтернативу ЕС. Проект задуман как продолжение существующего с 2010 года Таможенного союза между Беларусью, Казахстаном и Россией и должен будет вступить в силу в январе 2015 года. В рамках Таможенного союза был создан общий таможенный контроль, а в будущем должны быть устранены тарифные и нетарифные ограничения торговли в рамках союза. Установив в январе 2012 года единое экономическое пространство для товаров, капитала и труда, Таможенный союз действительно положил начало экономической интеграции между этими тремя государствами. Именно Россия – страна, обладающая наибольшим населением (143 млн. человек) и сильнейшей экономикой на постсоветском пространстве, несомненно является движущей силой Таможенного союза, но всё же Беларусь и Казахстан

³ EU-Georgia Treaty Highlights Enlargement Fatigue // EU Observer. 8 июля 2013.

⁴ По результатам проведённого в октябре 2013 года опроса, 45% украинцев считают, что Соглашение об ассоциации должно быть подписано, в то время как 14% предпочли бы, чтобы Украина вступила в Таможенный союз. Merkel Rules Out Ukraine-EU Accord at Summit as Optimism Cooled // Bloomberg News. 29 ноября 2013 г.

присоединились к этому проекту добровольно⁵. Тем не менее, белорусские представители недавно подвергли критике доминирующее положение России в Таможенном союзе, несмотря на выгоду от членства для Беларуси в виде заниженных цен на российские нефть и газ⁶.

Кремль оказывает давление на бывшие советские государства, чтобы добиться от них присоединения к Таможенному союзу, и, как будет показано ниже, подвергает санкциям государства, пытающиеся сблизиться с ЕС. Недавние события на Украине и в Армении подтверждают тот факт, что Россия сохранила сильное влияние в странах бывшего СССР, что, помимо прочего, является следствием тесных исторических и культурных связей между большинством этих государств и Россией. Таким образом, Восточное партнёрство постепенно становится одним из наиболее конфликтных вопросов в отношениях между ЕС и Россией.

⁵ Киргизстан и Таджикистан также выражают желание стать членами Таможенного союза.

⁶ Belarusian Officials Criticize Eurasian Integration // Belarus Digest. 13 ноября 2013 г.

Отказ Украины от подписания Соглашения об ассоциации с ЕС и его последствия

При освещении темы Восточного партнёрства накануне вильнюсского саммита, в средствах массовой информации доминировали дискуссии о подписании Украиной Соглашения об ассоциации с ЕС. Страна вела переговоры по Соглашению с 2007 года и парафировала его в 2012. В декабре того же года Совет ЕС по внешним отношениям обратился к правительству Украины с просьбой принять меры по трём основным направлениям, для того, чтобы подписание соглашения стало возможным. Этими направлениями стали проблема «избирательной юстиции» и предотвращение её новых проявлений, демократические изъяны в избирательной системе и дальнейшие шаги в судебной реформе⁷. Первое направление было связано с лишением свободы Юлии Тимошенко, знаковой фигуры Оранжевой революции. Бывшая премьер-министр оказалась в центре всеобщего внимания во время целого ряда судебных процессов против бывших членов правительства, последовавших вслед за избранием Виктора Януковича на пост президента в 2010 году. По мнению ЕС, эти процессы «не соответствовали международным стандартам справедливости, гласности и независимости судебного процесса»⁸.

ЕС потребовал освобождения Тимошенко, однако президент Янукович только лишь согласился отпустить её на лечение в Германию, без амнистии, тем самым не позволив ей участвовать в борьбе за официальную должность на будущих президентских выборах в феврале 2015 года. Вмешательство Евросоюза в ситуацию с Юлией Тимошенко вызвало противоречивые реакции среди членов ЕС. Бельгия, Нидерланды, Люксембург, Германия, Великобритания, Швеция, Дания и Финляндия восприняли этот случай как яркий пример «избирательной юстиции» на Украине и поддержали требование освобождения Тимошенко в качестве условия подписания

⁷ Council of the EU. 3209th Council Meeting Foreign Affairs. Press release. Document №17438/12. 10 декабря 2012 г. С. 13-14.

⁸ Council of the EU. 2012.

Соглашения об ассоциации⁹. Другие члены ЕС сочли, что случай Тимошенко не должен повлечь за собой наказание для всей страны. Польша и прибалтийские государства, для которых ассоциация Украины с ЕС имеет большое стратегическое значение, особенно настаивали на том, что проведённых Украиной реформ для достаточно подписания СА, безотносительно к освобождению Тимошенко. Однако им не удалось переубедить других членов ЕС на встречах министров иностранных дел в преддверии саммита в Вильнюсе. Несмотря на усилия бывшего президента Европарламента Пэта Кокса и бывшего президента Польши Александра Квасневского по поиску компромиссного решения между ЕС и Киевом, 21 ноября украинский парламент отказался от подписания соглашения с ЕС.

Решение Украины во многом объясняется усилившимися в последние месяцы давлением и посулами со стороны Кремля, направленными на недопущение сближения Украины и ЕС. Многие представители России разделяют мнение Владимира Путина о том, что русские и украинцы являются «одним народом»¹⁰, ссылаясь на их тесно сплетённую историю. Отсюда и интерес Кремля к недопущению или даже «нейтрализации» возможности евроатлантической интеграции Украины¹¹.

После неожиданного визита президента Януковича в Москву в начале ноября, наблюдатели предположили, что Путин, в обмен на отказ от СА, мог предложить Януковичу быстрые и дешёвые кредиты для Украины, а также снижение цен на газ¹². С другой стороны, Россия заблокировала въезд украинских товарных составов, ввела таможенные пошлины на украинский шоколад и пригрозила новым визовым режимом для граждан Украины. Кроме того, Газпром намекнул на то, что Украине может не хватить газа для обеспечения транзита в зимний период для европейских клиентов¹³. Эффективность угроз с российской стороны стала очевидной, когда группа украинских бизнесменов и олигархов, опасаясь российских репрессивных мер, обратилась в ноябре 2013 года к президенту Януковичу с

⁹ EU uneins über den Umgang mit der Ukraine // FAZ. 22 октября 2013 г. Правительство Германии также обратилось с просьбой к Бундестагу принять СА только в том случае, если Украина откажется от практики «избирательной юстиции». Именно потому, что случай Украины имеет большое стратегическое значение, было бы весьма неразумно отказаться от строгого соблюдения правил именно в этот момент. Интервью автора с одним из членов немецкого парламента. Ноябрь 2013.

¹⁰ См. А. Мотыл. Deconstructing Putin on Ukraine. 11 сентября 2013. <www.worldaffairsjournal.org/blog/alexander-j-moty/deconstructing-putin-ukraine>.

¹¹ T. Gomart. Europe in Russian Foreign Policy: Important but no Longer Pivotal // Russie.Nei.Visions. №50. Май 2010. <www.ifri.org/?page=contribution-detail&id=6050> С. 21.

¹² Ukrainian Parliament Pours Cold Water over the Country's EU Prospects // Euractiv. 13 ноября 2013.

¹³ Gazprom Warns EU of Winter « Catastrophe » // EU Observer. 15 ноября 2013 г.

просьбой не подписывать СА¹⁴. После встречи с Виктором Януковичем 17 декабря 2013 года, Владимир Путин объявил, что российское правительство инвестирует около 15 миллиардов долларов в украинские правительственные облигации, а Газпром сократит цены на российский газ с 430 до 268 долларов за 1000 куб.м.¹⁵ По словам Путина, эта помощь «не связана с какими бы то ни было условиями», но остаётся неясным, обсуждали ли президенты вступление Украины в Таможенный союз. Таким образом, усилия Кремля по недопущению вовлечения Украины в «орбиту» ЕС на данный момент оказались успешными. Однако возможность присоединения Украины к Таможенному союзу по-прежнему маловероятна¹⁶. Во-первых, её общий товарооборот достаточно равно распределён между ЕС и Россией. Во-вторых, многие украинские компании, находящиеся в прямой конкуренции с российскими предприятиями (например, в химическом, автомобилестроительном и металлургическом секторах) боятся, что их положение в Таможенном союзе окажется невыгодным¹⁷.

При этом остаётся спорным и вопрос о реальной выгоде, которую бы получила Украина от вступления в УВЗСТ Евросоюза. Эксперты сходятся во мнении о том, что Украина выиграет от этого вступления в долгосрочной перспективе¹⁸. Тем не менее некоторые отрасли промышленности, включая автомобилестроение и сельское хозяйство, сопротивляются присоединению к УВЗСТ, желая защитить внутренних производителей и не позволить неограниченному импорту из ЕС заполнить украинский рынок¹⁹. Издержки, которые Украина должна будет взять на себя ради присоединения к УВЗСТ в кратко- и среднесрочной перспективе, могут повлечь за собой труднопредсказуемые последствия. Затраты связаны с проведением реформ, необходимых для соблюдения, к примеру, санитарных стандартов ЕС, что повлечёт за собой модернизацию ключевых секторов украинской экономики, включая сталелитейное и сельскохозяйственное производства. Общая оценка затрат вызывает затруднение в силу их

¹⁴ Timoschenko womöglich nächste Woche frei // FAZ. 14 ноября 2013 г.

¹⁵ Russia Offers Ukraine Major Economic Assistance // BBC News Europe. 17 декабря 2013.

¹⁶ По заявлению Владимира Путина, договор о свободной торговле Украины с ЕС представил бы «серьезную угрозу» для российской экономики. См. Bloomberg News. 29 ноября 2013.

¹⁷ L. Kasčiūnas. Warum sich die Ukraine für Europa entscheidet. 7 октября 2013 г. <www.presseurop.eu/de/content/article/4207701-warum-sich-die-ukraine-fuer-europa-entscheidet>.

¹⁸ Vilnius Summit: Ukraine and the Russian Factor (opinion by Y. Kochevenko) // Euractiv. 27 ноября 2013 г.

¹⁹ O. Shumylo-Tapiola. Ukraine at the Crossroads: Between the EU DCFTA & Customs Union // Russie.Nei.Reports. №11. Апрель 2012. <www.ifri.org/?page=contribution-detail&id=7104>. С. 11.

специфичности для каждого сектора²⁰. Возможно, крупные производители и экспортёры не испытают негативных последствий вступления в УВЗСТ, в то время как малые и средние предприятия могут столкнуться с серьёзной конкуренцией со стороны экспортеров из ЕС²¹.

Сегодняшний выбор Украины принимает во внимание именно эти краткосрочные трудности. В этом смысле, на данный момент, Россия может просто больше предложить своему соседу. Зависимость Украины от российских газовых поставок сыграла, по всей видимости, решающую роль в отказе от подписания СА. Даже учитывая предложение финансовой помощи от Евросоюза в размере 600-700 млн. евро для поддержки переходного периода, Виктор Янукович продолжал настаивать на том, что этой суммы не будет достаточно для того, чтобы покрыть потери от возможных торговых санкций со стороны России. Учитывая приближение президентских выборов 2015 года, Янукович попросту не может не принимать во внимание неустойчивую экономическую ситуацию в стране. Для того, чтобы избежать однозначного выбора между ЕС и Россией, украинское правительство предложило начать трёхстороннюю дискуссию между Украиной, ЕС и Россией. Целью переговоров стало бы достижение договорённости о свободной торговле с ЕС и с Таможенным союзом²². Эта возможность была отвергнута представителями ЕС под предлогом того, что Соглашения об ассоциации имеют «двустороннюю природу» и «не предполагают возможности привлечения третьих стран»²³. Однако по мнению российского министра иностранных дел Сергея Лаврова, некоторые члены ЕС поддерживают трёхсторонний подход к разрешению конфликта вокруг Украины²⁴.

²⁰ Ibid. С. 8-9.

²¹ Ibid. С. 14.

²² Euractiv. 27 ноября 2013.

²³ EU 'Refines its Thinking' on its Ukraine-Russia Relations // Euractiv.com. 28 ноября 2013.

²⁴ Many in EU Support Trilateral Discussion Regarding Ukraine // Voice of Russia. 16 декабря 2013.

Первые успехи Восточного партнёрства: Молдова и Грузия

Несмотря на недавние неудачи с Украиной, Восточное партнёрство достигло и первых успехов, добившись сближения ЕС с Молдовой и Грузией. Во многом неожиданным оказалось развитие ситуации в Молдове, где правящей проевропейской коалиции – альянсу «За европейскую интеграцию» – удалось с 2009 года провести ряд реформ. Это позволило правительству в марте 2012 года начать переговоры о Соглашении об ассоциации с ЕС, которые могут быть завершены уже весной 2014 года. Кроме того, ЕС может в ближайшее время разрешить безвизовый въезд гражданам Молдовы, при условии наличия у них биометрических паспортов. С 2011 года, в соответствии с «Планом действий по либерализации визового режима» ЕС, молдавское правительство успешно проводит реформы, получившие за несколько дней до вильнюсского саммита позитивную оценку Еврокомиссии. Это может позволить Совету ЕС и Европарламенту принять решение об отмене визового режима в 2014 году²⁵.

Однако в начале 2013 года правительственный кризис в Молдове омрачил оптимизм по поводу политических преобразований в стране. Конфликт с партнёрами по коалиции, разгоревшийся в связи с коррупционными скандалами в стране, привёл к отставке премьер-министра Влада Филата. Партия бывшей правительственной коалиции удалось создать новую коалицию вокруг премьера Юрие Лянкэ, однако многие наблюдатели считают сформировавшееся правительство нестабильным. Кроме того, дипломаты Евросоюза обеспокоены тем, что очень немногие проведённые в последние годы реформы привели к структурным изменениям в государственном управлении. Способность государства эффективно бороться с коррупцией по-прежнему вызывает сомнение. Это ставит вопрос о том, насколько серьёзно политические элиты Кишинёва заинтересованы в строгом следовании курсу реформ²⁶.

²⁵ European Commission. Commission Proposes Visa-free Regime to Moldova. Press release. Document № IP/13/1170. 27 ноября 2013 г.

²⁶ D. Rinnert. The Republic of Moldova in the Eastern Partnership: From «Poster Child» to «Problem Child»? // Friedrich Ebert Foundation. 2013. A. Sobjak. Is

При этом политические реалии в отношениях Кишинёва и Москвы демонстрируют, насколько неоднозначно решение о будущей ассоциации Молдовы с ЕС. В преддверии вильнюсского саммита, российское правительство усилило давление на своего соседа, расширив запрет на молдавские вина на российском рынке под предлогом их опасности для здоровья. Кроме того, и хотя официально признания прямой связи с подписанием соглашения с ЕС не было, Кремль пригрозил Кишинёву запретом на импорт молдавских овощей и фруктов, ограничениями на выдачу российских виз трудовым мигрантам и возможными прекращениями подачи газа в зимний период. Последнее – предмет серьёзного беспокойства для Молдовы, находящейся практически в полной зависимости от российского газа. Наконец, Москва косвенно воспользовалась нерешённым конфликтом в Приднестровье для того, чтобы оказать давление на молдавское правительство и предотвратить сближение Кишинёва с Евросоюзом. Поддерживаемое Москвой правительство Приднестровья стремится присоединиться к Таможенному союзу. Отказавшись от промежуточного положения между ЕС и Россией и взяв курс на укрепление отношений с Евросоюзом, молдавское правительство сокращает вероятность интеграции сепаратистского региона Приднестровья с Республикой Молдова. Наконец, сближение отношений с ЕС вызывает среди молдавских политиков противоречивую реакцию. Так, наиболее влиятельная в парламенте Коммунистическая партия, под руководством бывшего премьера Владимира Воронина, выступает за присоединение к Таможенному союзу²⁷.

В отличие от Молдовы, в Грузии только немногие видные политики сомневаются в важности евроатлантической интеграции для своей страны. Так, по недавнему заявлению министра иностранных дел Майи Панджикидзе, парафирование Соглашения об ассоциации стало решающим шагом для превращения Грузии в «нормальную европейскую страну»²⁸. В то же время, правительство, во главе с премьер-министром Бидзиной Иванишвили, занимавшим эту должность с октября 2012 года по ноябрь 2013 года, также попыталось разрядить отношения с Кремлём, которые были прекращены со времён военного конфликта 2008 года. Судя по всему, этот подход должен сохраниться при новом премьер-министре Ираклии Гарибашвили, вступившем в должность в ноябре 2013 года. Новый президент, Георгий Маргвелашвили, избранный в октябре 2013, выступает за улучшение отношений между Москвой и Тбилиси. Первым

Moldova Tired of Being the Success Story of the Eastern Partnership? // Polish Institute of International Affairs. 2013.

²⁷ Переизбрание Воронина на пост главы правительства также может повлиять на отношения между Румынией и Молдовой, зачастую натянутые после приобретения Молдовой независимости в 1991 году.

²⁸ Präsidentschaftswahl in Georgien: Das Ende des Rosenrevolutionärs // FAZ. 25 октября 2013.

результатом такого подхода стало снятие российским правительством летом 2013 года торгового эмбарго на грузинские вина, действовавшего с 2006 года. Необходимо всё же отметить, что на это решение также повлияло вступление России во Всемирную торговую организацию (ВТО) в августе 2012 года.

Другой важный шаг к ассоциации Грузии и Евросоюза, помимо парафирования соглашения, – это постепенная либерализация визового режима. Однако успех процесса во многом зависит от эволюции грузинской судебной системы, в частности, в том, что касается принципов правового государства. Начиная с 2012 года, несколько министров бывшего правительства были подвергнуты суду по обвинениям, включавшим злоупотребления полномочиями и хищения. В октябре 2013 года, председатель Еврокомиссии Жозе Мануэль Баррозу предупредил грузинское правительство о недопустимости «избирательной юстиции», в том числе в отношении бывшего президента Михаила Саакашвили²⁹. Таким образом, в случае возбуждения в Грузии судебных преследований против бывших представителей правительства, ЕС будет строго следить за их проведением.

²⁹ European Commission. Statement by President Barroso Following his Meeting with the President of Georgia, Mikheil Saakashvili. Document SPEECH/13/870. 29 октября 2013 г.

Ограниченный интерес к Восточному партнёрству в Армении, Азербайджане и Беларуси

Если в отношениях ЕС с Молдовой и Грузией наблюдается ощутимый прогресс, Восточное партнёрство не оказало особого влияния на политику Армении, Беларуси и Азербайджана, на них. Эти страны, по разным причинам, мало заинтересованы в укреплении отношений с ЕС.

Особое разочарование в Евросоюзе вызвало решение президента Армении отказаться от подписания Соглашения об ассоциации. Правительство Армении давно пытается маневрировать между экономическим партнёрством с ЕС и военным альянсом с Россией. Ереван исторически поддерживает тесные отношения с Россией, гарантирующей безопасность Армении³⁰ поставками оружия и своим военным присутствием, тем самым не позволяя Азербайджану применить силу для завоевания Нагорного Карабаха. Кроме того, в Армении присутствует множество российских компаний, зачастую контролирующих крупнейшие сектора её экономики, включая авиационный и железнодорожный транспорт и телекоммуникации. Денежные переводы армянской диаспоры в России составляют треть валового внутреннего продукта Армении³¹. Для сохранения крепких экономических и гуманитарных связей со своим соседом, Москва прибегает то к давлению, то к поощрениям. Например, правительство РФ добилось участия контролируемого Кремлём Газпрома – в эксплуатации нового газопровода, поставляющего в Армению природный газ из Ирана, цель создания которого заключалась в сокращении энергетической зависимости Армении от России³².

³⁰ Две страны продлили контракт о размещении российских войск на территории Армении до 2044 года.

³¹ Ein hoher Preis: Weshalb Armenien Russland der EU vorzieht // FAZ. 8 октября 2013 г.

³² Russia Pressured Armenia over Iran Gas, Says Official. 21 мая 2013. <<http://asbarez.com/110189/russia-pressured-armenia-over-iran-gas-says-official/>>.

Поскольку Россия сохранила сильное влияние на политику Армении, изначальный интерес армянского правительства к ВП и трёхлетние переговоры по Соглашению об ассоциации вызывали особое удивление³³. В июле 2013 года, министр иностранных дел Армении Эдвард Налбандян подчеркнул значение сотрудничества с Евросоюзом в рамках ВП для запуска в Армении реформационных процессов³⁴. Однако в сентябре 2013 года президент Серж Саргсян заявил о том, что Армения не станет подписывать СА, а вместо этого присоединится к Таможенному союзу, объясняя это тем, что его страна уже является членом Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ) – военного альянса под российским руководством, и не может оставаться в стороне, когда члены альянса объединяются и на экономической почве. Для ЕС, отказ Армении от подписания СА стал не просто пощёчиной, но и наглядным примером тех проблем, с которыми сталкиваются страны бывшего СССР, пытающиеся ускользнуть от влияния России. К тому же, Евросоюз не может предложить Армении ничего, кроме экономических отношений, до тех пор, пока его члены продолжают отвергать возможность вступления Армении в ЕС в долгосрочной перспективе.

Что касается Азербайджана, то это единственная страна Восточного партнёрства, которая не намеревается присоединиться к ЕС и поэтому не демонстрирует особого стремления соответствовать правилам и нормам, установленным ЕС в рамках ВП. Для Евросоюза, который стремится сократить свою зависимость от импорта российских нефти и газа, наделённый углеводородными ресурсами Азербайджан имеет особое значение. Многие члены ЕС заинтересованы в экономическом сотрудничестве с Азербайджаном, особенно в энергетической сфере. Поэтому правительства некоторых из этих государств склонны не замечать царящую в Азербайджане систему nepотизма и коррупции, а также подавление политической оппозиции³⁵. Таким образом, режим президента Ильхама Алиева может позволить себе не реагировать на призывы ЕС к демократизации³⁶. В то же время, правительство Азербайджана не слишком заинтересовано и в присоединении к Таможенному союзу.

³³ Интервью автора с представителями ЕС. Брюссель. Ноябрь 2013 г.

³⁴ Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Armenia. The Minister of Foreign Affairs of Armenia Participated in the EU and Eastern Partnership Foreign Ministerial Meeting. Press Release. 22 ноября 2013.

³⁵ J. Kobzova, L. Alieva. The EU and Azerbaijan: Beyond Oil. European Council on Foreign Relations. 2012. С. 2-3. По данным *Transparency International*, в Азербайджане «свирует повальная коррупция, не позволяющая обычным гражданам получить доступ к доходам от природных богатств своей страны, и составляющая серьёзное препятствие развитию Азербайджана». См. *Transparency International*. Azerbaijan: out of Tune? <www.transparency.org/news/feature/azerbaijan_out_of_tune>.

³⁶ J. Kobzova, L. Alieva. Op. cit. [39]. С. 5.

Как и в случае с Баку, влияние Евросоюза на правительство Беларуси также ограничено. В ответ на жёсткое подавление политической оппозиции после президентских выборов в декабре 2010 года и заключение под стражу некоторых участников протестов и лидеров оппозиции, ЕС наложил визовый запрет на более 200 граждан Беларуси и заморозил их активы на территории Евросоюза. Однако подобная политика ограничительных мер, направленных против режима Александра Лукашенко, пока не принесла результатов³⁷. Сильная зависимость экономики Беларуси от российских поставок энергии по сниженным ценам ограничивает для Лукашенко возможности политического выбора. Несмотря на это, президент Беларуси поддерживает неоднозначные политические отношения с Кремлём. Например, в сентябре 2013 г. между Беларусью и Россией вспыхнул конфликт по поводу экспорта калия, в котором Россия пригрозила Беларуси санкциями против её сельскохозяйственной продукции³⁸. Тем не менее, замораживание политических отношений Беларуси с ЕС не оставляет Минску альтернативы присоединению к Таможенному союзу. Представители Евросоюза предполагают, что Беларусь попытается сблизиться с ЕС после того, как Александр Лукашенко, которого часто называют «последним диктатором Европы», покинет свой пост. Однако предсказать, когда именно произойдут подобные перемены, невозможно³⁹.

³⁷ Эта политика получила в ЕС название «политики критического взаимодействия с Беларусью». Council of the EU. EU Sanctions against Belarus Extended. Document №15513/13. 29 октября 2013.

³⁸ Doing Business in Belarus: Beware of Hostage-takers (opinion by J. Forbrig) // EU Observer. 2 сентября 2013.

³⁹ Интервью автора с представителями ЕС. Брюссель. Ноябрь 2013.

Влияние Восточного партнёрства на отношения ЕС с Россией

Отказ Армении и Украины от Соглашения об ассоциации с ЕС можно рассматривать как успех Кремля в его противостоянии Восточному партнёрству. Рост настороженности российского правительства по отношению к ВП повышает вероятность того, что оно останется самой конфликтной темой в отношениях между ЕС и Россией в ближайшие годы. Продолжение Евросоюзом и его членами политики ВП может привести к нарастанию конфронтации с Кремлём не только в 2014 году, но и в последующие годы, особенно в контексте сближения позиций членов ЕС по России.

Действительно, в прошедшие годы эти позиции зачастую расходились. Так, у Германии, Италии и, – в меньшей, но растущей степени, – Франции сложились прочные экономические связи с Россией. Великобритания, напротив, традиционно придерживалась достаточно жёсткой политики по отношению к России. Наиболее скептически к событиям в России относятся Польша и страны Балтии, представители которых зачастую говорят о настоящей геополитической борьбе с Россией за влияние в общем соседстве⁴⁰. Сближение Украины с ЕС является одной из главных внешнеполитических целей этих государств, поэтому недавнее решение Украины не подписывать СА стало для них серьёзным поражением.

Одна из главных причин, по которой членам Евросоюза не всегда удавалось достичь единого мнения по России, заключалась в политике, проводимой правительством Германии. Однако с 2012 года многое изменилось. Россия издавна является важным торговым партнёром для Германии, так как последняя импортирует из России 36% своего газа. Правительство канцлера Герхарда Шрёдера (1998-2005) вело политику тесного сотрудничества с Россией. Основываясь на концепции «партнёрство с целью модернизации», правительство Германии рассчитывало на то, что политические и социальные преобразования в России в сторону развития демократии и правового государства могут быть осуществлены через тесное

⁴⁰ K. Raik. Lithuania's Presidency Gamble: The Activeness of Vilnius is Pushing the EU's Eastern Partnership Forward. Finnish Institute of International Affairs. Ноябрь 2013.

экономическое сотрудничество. Многие члены ЕС из Центральной и Восточной Европы долгое время скептически относились к такому подходу. Политика Германии могла идти вразрез с мнением её партнёров по ЕС, например, в том, что касалось заключения соглашения между Берлином и Газпромом о строительстве газопровода «Северный поток», подвергнувшись суровой критике других членов ЕС. В 2007 и 2008 годах, немецкое правительство, вопреки воле многих своих союзников по ЕС и НАТО, заблокировало членство Украины и Грузии в Плане действий по подготовке к членству в НАТО по причине несогласия России.

После победы Владимира Путина на президентских выборах в мае 2012 года и в связи с ростом авторитарности его правления, Германии стала более критичной в отношении политических преобразований в России. Многие немецкие политики отныне сомневаются в том, что «партнёрство с целью модернизации» способно внести существенный вклад в развитие демократизации и правового государства в России. С тех пор Берлин постепенно отказался от роли «союзника России» в Европе и выступил против ускоренного процесса либерализации визового режима с Россией⁴¹. Плохие, по слухам, отношения между Ангелой Меркель и Владимиром Путиным могут лишь частично объяснить это изменение в политике Германии⁴². Не менее важную роль в изменении отношений играет позиция Бундестага, который в последние годы неоднократно выступал с критикой в адрес Кремля и его действий против политической оппозиции и социальных меньшинств. В коалиционном договоре ноября 2013 года, участники «большой коалиции» согласились с тем, что немецкое правительство будет проводить открытые дискуссии со своими российскими коллегами, о том, как можно расширить «партнёрство с целью модернизации» и усилить двусторонние контакты с представителями российского гражданского общества и среднего класса. России также будет адресовано обращение с призывом соблюдать принципы демократии и правового государства. Кроме того, правительство Германии выразило желание способствовать созданию более последовательной позиции ЕС по России, организации переговоров по соглашению о партнёрстве между ЕС и Россией и трёхсторонней дискуссии между Германией, Польшей и Россией⁴³. Таким образом, новое правительство, по всей

⁴¹ S. Meister. Germany's Russia Policy: Bolder towards Moscow? European Council on Foreign Relations. Октябрь 2013.

⁴² Between Putin and Merkel, There's a Chill in the Air // New York Times. 16 ноября 2012.

⁴³ В тесном сотрудничестве с Россией, Германия планирует предпринять дополнительные усилия по решению конфликтов в общем соседстве и особенно надеется на прогресс в решении Приднестровского конфликта. См. Deutschlands Zukunft gestalten: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode. С. 169-170.

видимости, будет внимательно наблюдать за политическими событиями и отслеживать возможные случаи нарушения прав человека, хотя и будет реагировать в более мягком тоне, чем в последние два года.

Возникает вопрос о том, будет ли формироваться позиция Германии по России ведомством федерального канцлера или министерством иностранных дел, позиция которого в отношении России традиционно воспринимается как менее критичная. В этом смысле, многое зависит от нового министра иностранных дел, Франка-Вальтера Штайнмайера, представителя социал-демократической партии, занимавшего в первый свой срок в должности министра иностранных дел (2005-2009) дружественную по отношению к России позицию⁴⁴. В своей первой речи в качестве министра, Штайнмайер выступил с критикой не только Кремля, но и ЕС в отношении ситуации на Украине. По его словам, то, как Кремль использовал катастрофическую экономическую ситуацию на Украине, чтобы помешать ей подписать Соглашение об ассоциации с ЕС, не может не вызывать возмущения. С другой стороны, политики Евросоюза должны спросить себя, не недооценили ли они разделённость общественного мнения и уровень напряжённости на Украине, поставленной перед необходимостью «выбора между Европой или Россией», а также решительность украинской политики России⁴⁵. Другим признаком более мягкого отношения к кремлёвской политике со стороны нового правительства Германии можно считать назначение Гернота Эрлера новым координатором германо-российского межобщественного сотрудничества. Если предшественник Эрлера, Андреас Шоккенхофф (Христианско-демократический союз Германии), в жёсткой форме указывал на нарушения прав человека и изъятия правового государства в России, то сам Эрлер выступает против подобной критики по отношению к РФ и вероятно в ближайшие месяцы предпримет попытку улучшить отношения между немецким и российским правительствами⁴⁶.

Несмотря на частую критику эволюции политической ситуации в России с 2012 года, Германия до последнего времени не проявляла особой активности в развитии ВП, что, по некоторым признакам, может измениться в ближайшем будущем⁴⁷. Во-первых, многие немецкие политики, особенно

⁴⁴ J. Franzke. Wertepolitik versus Realpolitik: Die Russlandpolitik der Regierung Merkel/Steinmeier // WeltTrends. № 67. 2009. Однако, как заметил один из членов Бундестага, Штайнмайеру также придётся соблюдать договор о коалиции. Интервью автора с одним из членов немецкого парламента. Ноябрь 2013.

⁴⁵ Auswärtiges Amt. 2013.

⁴⁶ "Schluss mit dem Russland-Bashing!" (opinion by G. Erler) // Die Zeit. 9 июня 2013 г.

⁴⁷ В совместной статье, несколько немецких экспертов по внешней политике отстаивают легитимность восприятия правительством Германии Восточного партнёрства через геостратегическую призму и, как следствие, призывают

члены Христианско-демократического союза, выражают поддержку украинской политической оппозиции и рассчитывают таким образом укрепить отношения ЕС с Украиной. Большие надежды, в частности, связаны с Виталием Кличко, одним из самых ярких лидеров украинской оппозиции и бывшим чемпионом по боксу в тяжёлом весе, что обеспечивает ему особую популярность в Германии⁴⁸. Во-вторых, в преддверии вильнюсского саммита, Ангела Меркель призвала Россию не вмешиваться в дела стран, желающих сблизиться с ЕС. В то же время, Меркель явно дала понять, что Германия воспринимает Россию как стратегического партнёра, с которым Евросоюз намерен сотрудничать, и что ВП не «направлено против России». Однако если Кремль продолжит оказывать давление на своих западных соседей, пытающихся развивать отношения с ЕС, правительство Германии может занять более критичную позицию, что, по всей вероятности, скажется и на общей позиции ЕС по отношению к России.

Помимо конфликта вокруг Восточного партнёрства, некоторые другие темы, включая энергетическую политику, могут в ближайшие месяцы стать очередной причиной споров между ЕС и Россией. Последняя является крупнейшим экспортёром нефти и природного газа в ЕС и большинство восточноевропейских стран находятся в сильной зависимости от российского газа. Кроме того, российские компании, во главе с Газпромом, контролирующим различные активы дочерних компаний и энергетических инфраструктур в государствах-членах ЕС, играют важную роль в европейском энергетическом секторе. Неоднократно подвергавшийся критике за недостаточную прозрачность своей структуры и практик ведения бизнеса, Газпром недавно был обвинён в усилении контроля над энергетическими инфраструктурами по всей Европе. На протяжении долгих лет Еврокомиссия получала ходатайства о принятии правовых мер против Газпрома, из-за его монопольных и антиконкурентных практик. В октябре 2012 года, Еврокомиссия начала формальную процедуру расследования возможных злоупотреблений Газпромом своей доминирующей позицией на рынке. Это относится, например, к препятствованию свободной конкуренции на газовых рынках стран Балтии, Болгарии, Чешской

уделить большее внимание тесной координации с Польшей в рамках ВП. См. Deutsche Außenpolitik und Östliche Partnerschaft: Positionspapier der Expertengruppe Östliche Partnerschaft. 6 февраля 2012. <<https://dgap.org/de/think-tank/publikationen/dgapstandpunkt/deutsche-au%C3%9Fenpolitik-und-%C3%B6stliche-%C3%B6stliche-partnerschaft>>.

⁴⁸ Ukraine: Klitschko, a Fighter Coached by Merkel // Presseurop. 11 декабря 2013 г. Представители партии А. Меркель – Христианского Демократического союза – выступают в качестве советников Кличко и его партии. Кличко также получил приглашение министра иностранных дел Франции Лорана Фабиуса посетить Париж.

республики, Венгрии и Польши⁴⁹. Если в ходе расследования, результаты которого ожидаются не раньше весны 2014 года, Комиссия обнаружит, что Газпром нарушает правила конкуренции ЕС, то на компанию может быть наложен штраф вплоть до 10 % её годового оборота. Поэтому Газпром пытается найти «взаимоприемлемое решение» прежде, чем Еврокомиссия официально озвучит свои обвинения⁵⁰.

Другой спорный вопрос в отношениях между ЕС и Россией связан с установившимися торговыми практиками Москвы по отношению к своим соседям: несмотря на членство в ВТО, Россия пытается защитить свой неконкурентоспособный сельскохозяйственный сектор, запрещая, к примеру, импорт картофеля из ЕС. Кроме того, Россия в прошлом уже накладывала запреты на ввоз различных товаров из ЕС, включая замороженное мясо из Германии и Нидерландов, мясные и молочные продукты из некоторых регионов Германии и, недавно, молочные продукты из Литвы. Последнее может дать повод Евросоюзу для начала судебного преследования России в рамках ВТО в 2014 году⁵¹.

⁴⁹ European Commission. Antitrust: Commission Opens Proceedings against Gazprom. Press Release. 4 сентября 2012.

⁵⁰ Gazprom Pushes for Peace with Europe // Financial Times. 4 декабря 2013 г.

⁵¹ V. Socor. Russia Conducts Trade Warfare on Multiple Fronts // Eurasia Daily Monitor. 16 октября 2013 г.

Заключение и перспективы

Тема Восточного партнёрства, принявшая весьма конфликтную форму в преддверии вильнюсского саммита, может отразиться на отношениях между ЕС и Россией. Российская дипломатия достигла успехов в недопущении подписания и парафирования Арменией и Украиной Соглашений об ассоциации с ЕС. События последних недель продемонстрировали тот факт, что многие из восточных соседей ЕС ещё не определились с выбором направления: курс на сближение с ЕС, вступление в руководимый Россией Таможенный союз или же сохранение статуса кво по данному вопросу. В то же время, сами члены ЕС расходятся во мнениях относительно конечных целей партнёрства. Главный вопрос состоит в том, должна ли политика ВП вести к простому углублению ассоциации стран-партнёров с ЕС, или всё же, в той или иной момент, следует предложить им перспективу вступления в Евросоюз.

ЕС не желает вступать в силовые игры с Россией в вопросах общего соседства. Тем не менее, становится очевидным, что ВП всё больше выступает в качестве фактора осложнения отношений с Россией. Эта тенденция может усилиться, если Еврокомиссия предпримет правовые действия против Газпрома и начнёт судебное преследование России в рамках ВТО.

Представители Евросоюза понимают, что они не располагают необходимыми средствами для борьбы с Россией, да и не стремятся к такому ходу событий. Поэтому ЕС следует сохранять приверженность принципам ВП и укреплять партнёрство без излишней политизации. Представители ЕС должны ясно дать понять, что Восточное партнёрство не направлено против России и ни в коем случае не преследует целью помешать российским интересам в общем соседстве. Однако при этом необходимо подчеркнуть легитимность стремления Евросоюза к укреплению отношений с государствами постсоветского пространства.

Недавний отказ Украины от Соглашения об ассоциации не означает, что подписание не может быть перенесено на более поздний срок. Если украинское правительство, с президентом Януковичем или без него, убедится в выгоды участия в ЗУВСТ для Грузии и Молдовы, оно может пересмотреть свою нынешнюю позицию. Поэтому Евросоюз и входящие в него страны должны обеспечить подписание и ратификацию СА с

Грузией и Молдовой в кратчайшие сроки. Однако процесс ратификации может быть приостановлен любым членом ЕС, сомневающимся в политической ситуации в стране-партнёре. Кроме того, Россия, вероятно, продолжит оказывать давление на Тбилиси и Кишинёв, с целью недопущения заключения соглашений, применяя для этого инструменты, связанные с торговлей и энергетикой. Евросоюз должен быть готов поддержать Грузию и Молдову в этот сложный период, оказывая, например, финансовую помощь через Европейский инструмент соседства и партнёрства. Также следует им помочь использовать систему урегулирования споров ВТО для снятия российских запретов на импорт из Грузии и Молдовы. В обмен на помощь, Евросоюз должен удостовериться в том, что обе страны выполняют установленные условия, прежде чем подписание соглашений станет возможным.

Как только соглашения вступят в силу, Молдова и Грузия должны будут постепенно принять и ввести в действие свод правил и стандартов ЕС, прежде чем они смогут по-настоящему извлечь пользу от участия в ЗУВСТ. Этот переходный период потребует издержек, которые нельзя недооценивать и которые, по всей вероятности, станут для местных политиков аргументом против ассоциации их стран с Евросоюзом. Поэтому ЕС должен быть готов к тому, чтобы оказать обеим странам финансовую и техническую помощь. Демонстрация Евросоюзом и его членами решительности и приверженности этой цели может привести к изменению позиции Киева, и, возможно, Украина пойдёт на сближение с ЕС до следующего саммита ВП в Риге в 2015 году.