

ПРЕЗЕНТАЦИЯ

к учебной дисциплине «Постсоциалистические страны Средней Европы в системе международных отношений»

Тема 3.

Основные направления международной политики среднеевропейских государств (1990–1997 гг.)

Вопрос 3.4. Позиции среднеевропейских государств по проблеме расширения НАТО на восток

Параллельно интеграции в Евросоюз вызревала стратегия вхождения среднеевропейских стран в НАТО. Логика обоих процессов отличалась.

Правящие элиты и общественность стран Средней Европы стали определенно склоняться к вхождению в НАТО после распада СССР. Эта идея оформилась как один из приоритетов их внешней политики уже в 1992 г. Реализуя его, правительства Чехо-Словакии, Венгрии, Польши начали структурные изменения: в министерствах иностранных дел создавались соответствующие управления, возникали министерства по делам интеграции с европейскими сообществами, иные госучреждения и ведомства. Ряд стран субрегиона официально определили НАТО военно-политическим союзником.

Руководство и политические круги названных выше трех государств отклонили идею нейтралитета. Складывался общественный консенсус: из дезинтегрированного региона ЦВЕ возможен выход только через военно-политическую и экономическую интеграцию с Западом. Основой для такого решения послужила концепция, согласно которой с распадом СССР и ОВД прекратила свое существование биполярная система международных отношений, и Североатлантический альянс остался единственным военным союзом, способным эффективно влиять на политические процессы в мире. В среде большинства партий постсоциалистических стран укрепилась атмосфера вхождения в НАТО. Исключением оставалось правительство Владимира Мечъяра в Словакии (1994–1998), провозгласившего дистанцирование от НАТО и склонявшегося к сближению с Россией.

Инициаторами атлантической опции чаще выступали политики правых группировок, однако и левые социал-демократы – преемники коммунистического политического течения – со временем также высказывались за такой внешнеполитический поворот. Так, в Польше первую декларацию намерений о вхождении в НАТО огласил в 1991 г. правонастроенный премьер Ян Кшыштоф Белецки. Победитель на парламентских выборах в сентябре 1993 г. – Союз демократических левых, – скорректировав свою предыдущую политику, также высказался за усилия Польши о приеме в НАТО (об этом заявил министр иностранных дел Дариуш Росати в 1994 г.). В странах Балтии атлантическое устремление возобладало с момента независимости среди практически всех политических партий, поскольку в НАТО виделась гарантия безопасности против ожидаемой российской угрозы. Также в Словении атлантическое направление получило поддержку главных политических сил, хотя в общественном мнении и встречало меньшую популярность, чем членство в ЕС. В целом политические элиты стран Средней Европы выступили за вхождение в НАТО.

На укрепление таких настроений повлияли, минимум, три фактора. Во-первых, распад Советского Союза и Югославии, вспыхнувший балканский кризис. События предопределили резкое изменение геополитического положения всех стран Средней Европы; на пограничье с ними возникали новые независимые государства, и характер отношений с ними был трудно-предсказуем. Во-вторых, новое политическое руководство каждой из стран, оставаясь в плену психологии исторического фатализма, опасалось оказаться обреченным в одиночку выстраивать систему национальной безопасности и настойчиво искало надежный внешний «зонтик безопасности». В-третьих, в изменившихся геополитических условиях для сферы национальной безопасности государств субрегиона складывались новые факторы риска: неконтролируемые миграционные процессы, организованная преступность в разных формах, контрабанда оружием и людьми, перехватывание экономического влияния узкой группой политической элиты, налаживание ею системы связи с организованной преступностью, угроза и первые проявления конфликтов между государствами, складывание продолжительной межгосударственной конфронтации.

Названные факторы подталкивали лидеров к действиям по военному сближению с НАТО. Формулировались новые концептуальные подходы к вопросам безопасности, принимались новые доктрины в области безопасности и обороны, тесно связанные со стратегическими целями внешней политики. В этих документах первоочередной задачей определялось членство в Североатлантическом союзе. Национальные концепции стали официально согласовываться с концепцией безопасности НАТО, в них подчеркивалась неделимость и комплексность европейской безопасности, распространяющейся на политическую, экономическую, социальную, военную и экологическую сферы. Разрабатывались программы перевооружения войск на образцы западноевропейской и американской техники, планировались совместные учения. Часть польской армии, например, начала передислокацию к восточной государственной границе.

В политических кругах Варшавы, Будапешта, Праги, Бухареста уже в конце 1992 г. сложилась опция политиков, требующих вступления в НАТО значительно раньше, чем их страны «дорастут» до уровня политико-экономических условий Западной Европы. Запад в ответ продемонстрировал сдержанность, открыто предостерегая, что Россия расценит присоединение части стран Средней Европы к альянсу как попытку ее политической изоляции.

Осознав невозможность срочного вхождения в Альянс, лидеры Польши, Венгрии, Словакии попытались реализовать данную цель коллективно. В 1993 г. Варшава предложила объединить усилия в рамках Вишеградской группы (ВГ). Позже, разочаровавшись в их результативности, отдельные политические деятели «Вишеградской четверки» пытались найти путь в НАТО через «черный ход»: они искали обходные варианты в столицах влиятельных натовских государств, в структурах ЗЕС, нагнетая ситуацию из-за якобы нарастающей «русской имперской политики».

Решительность, с которой добивалось членства в НАТО большинство стран Средней Европы, выливалась в готовность к шагам, стратегически недостаточно просчитанным. В феврале 1996 г. стало известно о предварительном согласии Венгрии разместить на своей территории военно-воздушную базу Альянса. Она создавалась в местности Тасар, где уже дислоцировались 3,5 тыс. американских солдат, занятых в миротворческих операциях в бывшей Югославии. Проявился и польский пронаатовский фронт: возникла перспектива размещения ядерного оружия НАТО на территории Польши при условии полного членства

страны в Альянсе. Она вызвала беспокойство в обществе. Не спрятало своей обеспокоенности даже польское руководство.

Таким образом, с 1994 г. – после принятия политического решения о собственном реформировании – НАТО потенциально готовилась к положительному ответу на настойчивые обращения среднеевропейских политиков о расширении Альянса на Восток путем включения постсоциалистических государств. Решив начать данный процесс, руководство НАТО все же исходило из тактики неспешных действий, рассчитывая включить в свой состав все или большинство государств субрегиона при условии отсутствия негативных тенденций в мировой и европейской политике (прежде всего, обострения отношений с Россией). В Брюсселе календарь расширения представлялся как срединная линия между желанием претендентов, готовности Альянса и состояния мировой политики.

Вопрос 3.5. Альтернативы членству государств Средней Европы в западноевропейских структурах безопасности и обороны

Вопрос о расширении НАТО ценой восточного фактора и вопреки воле России доминировал в политических дебатах Брюсселя. В 1991–1994 гг. на первый план выдвигались три основные подходы: а) твердая оппозиция расширению НАТО на восток; б) линия на прием новых членов, прежде всего, из числа государств Средней Европы; в) поддержка половинчатого курса – отсрочки решения, создания предварительных условий для стран субрегиона, предоставления им статуса партнера либо иных замедленных решений.

Отношения ведущих государств-членов НАТО к устремлениям ряда стран Средней Европы присоединиться к альянсу не были одинаковыми и менялись до 1994 г. – момента принятия политического решения о его реформировании. Германия выступала за его расширение в восточном направлении; Великобритания была против; США колебались между этими крайностями, а Франция искала альтернативу: она, как известно, предложила Пакт о стабильности в Европе. Пакт лишь частично «выпустил пар». Вслед за идеей пакта отыскивались и иные замедленные решения. К их числу относились: возможность членства стран Средней Европы в Западноевропейском союзе (ЗЕС), а также концепция Европейского содружества безопасности (ЕСБ).

Справочно: ЗЕС существовал в 1948–2011 гг. для сотрудничества в сфере обороны и безопасности. В начале 1990-х гг. в качестве полноправных членов включал 10 европейских государств: Бельгию, Великобританию, Германию, Грецию, Испанию, Италию, Люксембург, Нидерланды, Португалию, Францию. Его цель – развитие европейского межправительственного политического сотрудничества, поддержка постоянного диалога между государствами-членами для гармонизации политических приоритетов и выработки согласованных подходов по разным, в том числе, военным вопросам. ЗЕС был призван выполнять основные функции: коллективной обороны в соответствии со ст. 5 Брюссельского договора; осуществления консультаций по определению интересов в области безопасности и общей оборонной политики; расширения самостоятельности в проведении операций. Со временем он все больше уступал свои функции ЕС, сформировавшему структуру совместной внешней политики безопасности. В ноябре 2000 г. Совет министров безопасности ЗЕС одобрил решение о постепенном реформировании этой организации и передаче её полномочий соответствующим структурам и агентствам ЕС.

Что касается расширения числа членов ЗЕС за счет восточных соседей, то сложности возникли из-за неопределенности места самой организации в Европе. Должна ли она стать

европейским плечом НАТО, или самостоятельным инструментом европейской оборонной политики? Единого ответа на этот вопрос среди членов ЗЕС не было. Наиболее приемлемую для большинства позицию занимала ФРГ. Ее руководство утверждало, что ЗЕС является выражением европейской отличительности, но не выступает конкурентом НАТО.

ЗЕС все же стал обустривать собственную структуру, вводя членство с разноуровневой компетенцией. В 1992–1995 гг. ассоциированными членами и наблюдателями в организации стал ряд европейских вненатовских стран. А в мае 1994 г. все бывшие члены ОВД (без СССР) и страны Балтии подписали в Люксембурге соглашение о предоставлении им статуса ассоциированных партнеров ЗЕС. К моменту роспуска ЗЕС 30 июня 2011 г. в нем среди стран Средней Европы статус ассоциированных членов имели Польша, Венгрия и Чехия; ассоциированных партнеров – Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Румыния, Словакия и Словения.

ЗЕС не приобретал автономности, оставаясь в натовской тени. Партнерство с ним не стало для стран Средней Европы альтернативой вхождению в Североатлантический союз. Все же этот шаг позволил временно ослабить лобовые удары наиболее нетерпеливых в евроатлантические военно-оборонительные «ворота».

Иная альтернатива – концепция Европейского содружества безопасности (ЕСБ) – была предложена влиятельными немецкими учреждениями по изучению проблем мира и безопасности под эгидой Социал-демократической партии Германии и представляла собой инициативу создания на территории стран-членов ОБСЕ региональной системы коллективной безопасности. Стоит напомнить, что система «коллективной безопасности» тем отличается от союза «коллективной обороны», каким является НАТО, что ее главная цель – не повышение обороноспособности, а сохранение мира и стабильности, предотвращение и разрешение возможных конфликтов, прежде всего, политическими средствами. Концепция ЕСБ задумывалась как альтернатива политике европейской коллективной обороне с опорой на НАТО.

Предполагалось создать ЕСБ как систему коллективной безопасности в соответствии с разделом VIII Устава ООН. Основные условия членства юридически закрепляли обязательства отказа от использовании силы при разрешении конфликтов и сохранения прав человека и нацменьшинств. Но представленная концепция так и осталась проектом. Состояние безопасности оказалось слишком далеким от критериев этого проекта. Официальному Бонну не хватило смелости поколебать однозначность концепции «НАТО – гарант мира и безопасности в Европе». По этим причинам не удалось реализовать идею ЕСБ.

Тем временем перспектива расширения НАТО за счет стран Средней Европы не находила безусловного одобрения в руководящих кругах пакта. Там понимали, что вступление бывших союзников по ОВД в НАТО вызовет негативную реакцию новой России, затормозит процессы ее внутренней демократизации и налаживания с ней делового сотрудничества. Вместе с тем, нельзя было оставить без внимания и просьбы стран субрегиона (в том числе, уже и Балтии) о предоставлении им «охранного зонтика».

Сдерживающие факторы членства среднеевропейских стран в НАТО приходили с востока. Россия предпринимала различные дипломатические и политические шаги, чтобы помешать расширению НАТО, в особенности, за счет Польши. Мотивы такой политики легко угадывались. Россия не могла руководствоваться – вопреки декларациям – существующим положением о собственной безопасности, так как ее официально хорошие отношения с США

и другими западными государствами сопровождалось традиционно сохранявшимся чувством опасности и угрозы со стороны НАТО. Но еще более существенным для России было иное. Вхождение Польши и других стран Средней Европы в Альянс определенно перечеркивало какую-либо возможность реставрации российской гегемонии в этом субрегионе – даже в отдаленной перспективе. Эти реалии, а не столько опасения за собственную безопасность, диктовали российским политикам цели поставить крест на расширении НАТО.

Подобные цели российских политических элит оказались в целом нереализованными. Соединенные Штаты высказывались за хорошие отношения с Россией, но не признавали ее права вето в вопросах расширения НАТО на Восток. В этих условиях отношение Москвы к вероятному расширению сферы влияния НАТО становилось все более неоднозначным.

В августе 1993 г. Б. Ельцин заявил о признании права Польши присоединиться к Североатлантическому союзу, это даже было зафиксировано в совместном польско-российском документе. Политические и военные круги России развернули критику позиции президента. Нарастала внутренняя несогласованность по важнейшим направлениям российской внешней политики. На Западе появились суждения, что Россия имеет не одну, а две внешние политики, а может и больше.

В такой ситуации, к концу 1993 г., вновь возродился вопрос о линиях и пределах безопасности в Европе. Страны-члены Вишеградской группы потребовали от Брюсселя срочной разработки критериев их членства в НАТО через ускоренное вхождение в эту организацию. Альянс оказался перед непростой дилеммой: принять часть государств Средней Европы (Польшу, Чехию, Венгрию) в свои оборонные структуры или ждать демократизации общественного строя России. Ситуацию на тот момент спасла концепция «никаких разделительных линий в Европе». Ее автор – заместитель госсекретаря государственного департамента США С. Тэлбот. Концепция воплотилась в программу «Партнерство ради мира» (ПрМ) под эгидой НАТО, открытую для всех стран-членов СБСЕ. Принятие программы в январе 1994 г. на сессии Севератлантического союза в Брюсселе обещало вероятный успех в сотрудничестве Запада с Российской Федерацией.

Зато реакция стран ВГ на предложенную программу граничила с разочарованием и обеспокоенностью. Ее открыто критиковало руководство Польши, Чехии, Венгрии. Польский президент Л. Валенса заявил об ошибочности бытующих на Западе представлений, что расширение зоны стабильности в Европе (путем включения ряда постсоциалистических стран в НАТО) ослабит демократию в России и укрепит там имперские настроения. Тем не менее уже в первой половине 1994 г. страны ВГ не только подписали рамочный документ ПрМ, но и в штаб-квартиру Альянса передали индивидуальные презентационные документы.

Последующее придание всем странам субрегиона статуса ассоциированных партнеров ЗЕС в Москве расценили как проведение в Европе новой разделительной линии. Российское руководство, не отрицая собственного подключения к ПрМ, потребовало особого статуса в его рамках. Подписание Россией в июне 1994 г. рамочного документа ПрМ проходило в конфронтационной атмосфере и вызвало новую волну внутренней критики.

Во второй половине 1990-х гг. – на этапе приспособления среднеевропейских стран-партнеров к критериям членства в НАТО – не преодолевались расхождения среди государств-членов пакта относительно сроков приема и конкретных кандидатов. Так, определенное время Турция выступала с предложением связать вопрос расширения НАТО с проблемой ее членства в Европейском союзе (в виде условия: Анкара снимает возражение о расширении

НАТО, при этом Турцию принимают в Евросоюз). Если бы такой вариант был одобрен, то вступление и других стран в Североатлантический альянс стало бы заложником весьма сложного и спорного процесса приема Турции в ЕС. В этих условиях руководство НАТО прибегло к тактике «неторопливого согласования». Только в 1997 г. турецкое правительство сняло свое условие, продекларировав поддержку членства нескольких стран Средней Европы в НАТО без условия собственного вступления в ЕС.

Другой проблемой оказалась позиция Франции, которая согласилась с концепцией расширения, но настаивала на одномоментном приеме в НАТО не трех постсоциалистических государств: Венгрии, Польши и Чехии, а пяти – с добавлением Румынии и Словении. Но относительно Румынии и Словении возражение высказывали Соединенные Штаты (в отношении Румынии говорилось о проблеме состояния демократии, а относительно Словении – опасения перед вовлечением НАТО в конфликты на территории бывшей Югославии). Поскольку решение о расширении Альянса требовало единогласия, американско-французские разногласия угрожали, как минимум, сорвать сроки этого процесса. В конце концов, инициатива президента Билла Клинтона привела к изменению позиции Франции и принятию лишь трех оговоренных ранее государств.

Итак, после свершения «бархатных» революций в европейских странах социалистического лагеря их новое руководство практически повсеместно меняло вектор геополитических интересов с Востока на Запад. Основным приоритетом внешней политики ННГ определяли интеграцию в НАТО и Европейский союз. Однако политическая и экономическая разбалансированность постсоциалистических стран продолжительное время встречала настороженную, а со стороны отдельных государств Запада – отрицательную позицию. Процесс расширения НАТО и ЕС на Восток натолкнулся на резкое противодействие со стороны России и приобрел замедленное движение.

Запад учитывал, что по большому счету любые попытки укрепить европейскую безопасность без участия России будут нежизнеспособны. С другой стороны, было понятным и стремление среднеевропейских государств в НАТО. У венгров, поляков, чехов и других народов субрегиона оставались свежими воспоминания о «братской дружбе» с тоталитарным предшественником России – Советским Союзом в рамках ОВД. Исторический опыт подсказывал им опасаться двух гигантов – России и Германии, между которыми в территориальном пространстве находится островок их неустойчивой безопасности.

Вопрос 3.6. Субрегиональное сотрудничество в Средней Европе: деятельность Вишеградской группы

К началу 1990-х гг. Европа оказалась охваченной сетью субрегиональных политико-экономических группировок, возникших в разное время и под влиянием разнообразных факторов. В них принимали участие государства с неодинаковым уровнем экономического развития и разной политической культурой. Среднеевропейские страны также втянулись в этот процесс. Решение собственных проблем на субрегиональном уровне для них стало вторым по важности (после интеграции с Западной Европой) направлением международной деятельности.

Первой в ряду возникших субрегиональных межгосударственных политических организаций стала *Вишеградская группа*. Объединение оформилось из трех стран – Польши, Чехо-Словакии и Венгрии, вошло в политический лексикон как «Вишеградская тройка».

Справочно: Вишеградская группа (позже: Вишеградская четверка, V 4) образована 15 февраля 1991 г. на встрече президентов и премьер-министра трех постсоциалистических стран – Леха Валенсы (Польша), Вацлава Гавела (Чехословакия), и Йозефа Антала (Венгрия). Ее центральный мотив – усилить взаимное сотрудничество и дружеские связи между тремя среднеевропейскими странами. Встреча завершилась подписанием Декларации об узком сотрудничестве Венгрии, ЧСФСР и Польши на пути европейской интеграции. Декларация не рассматривалась как союз военно-политического характера. Ее подписание предусматривало координацию усилий стран-участниц на международной арене в решении глобальных и региональных задач, особенно их подключение к общеевропейским интеграционным процессам. После распада Чехо-Словакии в 1993 г. объединение включило в себя четыре государства, т. к. вновь образованные страны – Чешская Республика и Словацкая Республика – стали членами V 4.

Основанием для образования Вишеградской группы послужили четыре важных фактора:

- стремление избавиться от коммунистического наследия в Средней Европе;
- желание преодолеть историческую вражду между странами Средней Европы;
- вера в то, что совместными усилиями будет легче достичь поставленных целей, т. е. успешно завершить социальную трансформацию и присоединиться к процессу европейской интеграции;
- близость позиций и мнений правящих тогда элит.

V 4 не стала официально оформленной организацией; свою деятельность строила исключительно в форме периодических встреч на различных уровнях, обязательных ежегодных саммитов премьер-министров стран-участниц. Между этими саммитами одна из стран «четверки» председательствовала в группе, составляя план действий и координируя его реализацию.

Первоначальными целями деятельности ВГ была выработка совместных шагов по сохранению единства после выхода из ОВД и согласованному подключению к западным центрам интеграции. В начальный период деятельности (1991–1993) Вишеградская группа сыграла существенную роль на переговорах с НАТО и ЕС. Примерно с 1994 г. организацию охватил паралич, который ограничил ее политическую активность до бумажных деклараций. Стала преобладать идея, что индивидуальные усилия на пути включения в евроатлантические интеграционные объединения будут результативнее. Между Будапештом, Варшавой, Братиславой и Прагой развернулась конкуренция за право стать первыми, принятыми в ЕС.

Только с 1998 г. возобновилась совместная работа. Новый этап вишеградского сотрудничества приобрел две основные цели: поддержку интеграции Словакии в ЕС и НАТО и достижение стабильности в Средней Европе. ВГ стала представляться как образцовый пример субрегионального сотрудничества.

Но такое сотрудничество складывались постепенно. План совместных начинаний был принят во время встречи руководителей четырех государств в Братиславе (14 мая 1999 г.). Он охватил следующие области:

- иностранные дела (консультации и совместные заявления, консультации экспертов по проблемам субрегиона, НАТО и ЕС);
- внутренние дела (консультации в ходе включения в Шенгенский договор, борьба с нелегальной миграцией, контрабандой наркотиков, оружия, организованной преступностью и терроризмом);

➤ общую политику в образовании, культуре, спорте, молодежной сфере, социальных вопросах (реализация совместных культурных и молодежных проектов, создание специального Вишеградского фонда для финансирования культурных, научных, образовательных, молодежных и трансграничных проектов);

➤ сотрудничество в науке и технике, охране окружающей среды (создание системы мониторинга и обмена информацией о приграничных загрязнениях, атомной безопасности);

➤ согласованные действия в отрасли инфраструктуры (регулирование энергообеспечения, сотрудничество в развитии европейских транспортных коридоров в рамках программы TINA (Поддержка развития коммуникационной инфраструктуры в Европе – *англ.* Transport Infrastructure Needs Assessment); при этом участие стран Средней Европы финансировалось программой PHARE;

➤ приграничное сотрудничество (совместные проекты в рамках программы PHARE).

Одновременно была определена структура вишеградского сотрудничества, стала действовать вишеградская интернет-страница, а в начале 2000 г. создан Вишеградский фонд с уставным капиталом 1 млн евро. В декабре 1999 г. в словацком г. Герлахов состоялась встреча президентов вишеградских государств, ставшая венцом сотрудничества. В Татрской декларации они высоко оценили необходимость сотрудничества и изложили свое понимание важнейших проблем Европы (европейская интеграция, война в Чечне, состояние Косово). Среди более узких проблем детально анализировались еврорегиональное и трансграничное сотрудничество, а также миграция цыган.

В настоящее время V 4 – наиболее четко смоделированная структура в субрегионе. Ее деятельность состоит из взаимных контактов на разных уровнях – от саммитов на высшем уровне до встреч министров, экспертов и дипломатов, неправительственных организаций, научно-исследовательских центров, культурно-просветительных учреждений, отдельных представителей. Осуществляется ряд совместных проектов в сфере культуры, окружающей среды, внутренней безопасности, обороны, науки и образования. Усилилось прежнее сотрудничество в сфере правосудия, транспорта, туризма, энергетики и информации. Фонд Вишеградской группы выделяет гранты для учебы, научных исследований и творчества. Страны группы развивают в ее рамках сотрудничество с ближайшими соседями, дальними государствами, проводящими системные преобразования, с региональными объединениями, иницируют идеи общеевропейской кооперации. О притягательности вишеградского сотрудничества свидетельствовало стремление Украины, Словении, а затем и Хорватии присоединиться к его проектам.

Вопрос 3.7. Субрегиональное сотрудничество в Средней Европе: деятельность ЦЕФТА и ЦЕИ

Центральноевропейская ассоциация свободной торговли стала примером субрегионального взаимодействия среднеевропейских стран в экономической сфере. Оно складывалось более трудно, чем политическое. Отношениям бывших членов СЭВ мешали политики, которые с начала 1990-х гг. бросились разрушать все, связанное с прежним объединением. В частности, решение о неотложном переходе на долларовые расчеты оказалось убийственным даже внутри «вишеградской тройки». Торговля остановилась из-за неразвитости финансовой инфраструктуры и невозможности дешевого кредитования сделок. Часто чешские или вен-

герские импортёты отказывались от польских продуктов в пользу западноевропейских только из-за невозможности получить 3-месячную отсрочку оплат.

Динамизация финансово-экономического сотрудничества между вишеградскими государствами осуществлялась через ЦЕФТА (Центрально-европейская ассоциация свободной торговли – *англ.* Central European Free Trade Association). Наднациональные органы Евросоюза поддерживали эту идею; она помогала преодолеть последствия разрушенного СЭВ и начать экономическую трансформацию среднеевропейских стран. В декабре 1992 г. вишеградские государства – Польша, Чехо-Словакия и Венгрия подписали «Соглашение о свободной торговле в Средней Европе». Ассоциация стала официально действовать с 1 марта 1993 г. Позднее ее членами стали Словения (1996), Румыния (1997), Болгария (1999), Хорватия (2003), Македония (2006), Албания (2007), Босния и Герцеговина (2007), Молдова (2007), Черногория (2007), Сербия (2007), Косово (2007), претендентами – Украина, Литва и (несколько невыразительно) Беларусь. В отличие от других субрегиональных группировок ЦЕФТА не предусматривала создания наднациональных структур.

Деятельность Ассоциации не вызывала оптимизма. В ней был больше заинтересован Запад, чем участники. Там надеялись, что активизация непосредственного сотрудничества Венгрии, Польши, Словакии, Чехии остудит их стремление любой ценой попасть в ЕС, а создание среднеевропейской беспошлинной зоны позволит успешнее проникать западным концернам-инвесторам в субрегион. Однако взаимные пошлинные преференции в рамках ЦЕФТА охватили узкий ассортимент промышленных товаров, а незначительное снижение пошлин на продукты питания не повлияло на активизацию торговли в субрегионе.

Все страны Ассоциации чувствовали ущербность взаимных экономических связей. Во-первых, они конкурировали между собой, доходили до ценовых войн, стремясь продавать на международных рынках одинаковую продукцию. Во-вторых, падение взаимных связей привело их к односторонней зависимости от высокоразвитых стран. Общее участие членов ЦЕФТА в совместных оборотах не превышало 1 %, в то же время каждая страна в отдельности концентрировала на западных рынках от 50 до 70 % общего обмена.

Незначительный успех был связан с ускоренным введением с 1 июля 1994 г. бестамовенного пространства. Вся же процедура установления сферы свободной торговли затянулась до начала 2000 г. – с учетом того, что Ассоциация не охватила сельскохозяйственную продукцию. Это объяснялось страхом ее членов проиграть в конкуренции за обеспечение продовольственной безопасности своих стран и сложностью радикальных реформ в аграрном секторе, где крестьянство оставалось политической базой некоторых влиятельных партий. С 1999 г. взаимная торговля сельхозпродукцией почти прекратилась. Приостановился и процесс создания сферы свободной торговли. После безрезультативной встречи премьер-министров стран ЦЕФТА в 1998 г. решением спорных моментов занялись эксперты. Чехия и Польша потребовали возвращения основных пошлинных тарифов, обязательных для членов ВТО, а также ликвидации (либо ограничения) беспошлинных контингентов. К тому же в целях охраны собственного рынка были ликвидированы таможенные льготы.

Попытку восстановления свободной торговли между страны-участницы предприняли во время встречи в верхах членов ЦЕФТА 20 октября 1999 г. Состояние торговли стал контролировать созданный подкомитет по борьбе с экономическими преступлениями. Словения добивалась смягчения условий членства в Ассоциации для постюгославских государств с учетом «процесса реконструкции Балкан». Заинтересованность во вступлении высказали

Литва и Латвия, надеясь тем самым оптимизировать вступление в ЕС. С этой целью ЦЕФТА разработала следующие условия членства: наличие заключенного европейского договора с Евросоюзом, членство в ВТО, заключенные договоры о свободной торговле с другими членами ЦЕФТА.

В отличие от Европейского союза, который инициировал создание стабильного пространства свободной торговли в среднеевропейском субрегионе, сами его лидеры практически изначально воспринимали Ассоциацию как промежуточный этап на пути интеграции в европейскую экономику. Этим обстоятельством объясняется вступление в него практически всех государств субрегиона (с 1996 по 2007 г.) и ограниченный срок функционирования самой ЦЕФТА, т. е. автоматический выход из ее рядов тех участников, которые вступали в ЕС.

Более широкой формой субрегионального сотрудничества стала *Центрально-европейская инициатива* (ЦЕИ; англ. – Central European Initiative). Первоначально она сложилась как межгосударственный форум четырех стран: Италии, Австрии, Венгрии и бывшей Югославии. Договор о его создании подписан 11 ноября 1989 г. в Будапеште. Инициатива создавалась с целью развития сотрудничества стран-членов в области политики, экономики и культуры.

Справочно: в данное региональное объединение в настоящее время входят 18 государств: Албания, Австрия, Беларусь (присоединилась на полноправной основе в июне 1996 г.), Босния и Герцеговина, Болгария, Венгрия, Италия, Македония, Молдова, Польша, Румыния, Сербия, Словакия, Словения, Украина, Хорватия, Чехия, Черногория.

Главные политические задачи ЦЕИ две: во-первых, содействовать укреплению гибкого и прагматичного европейского регионального сотрудничества в целях предотвращения образования новых разделительных линий в Европе; во-вторых, помогать вовлечению стран-участников в общеевропейские интеграционные процессы. В социально-экономическом и культурном плане ЦЕИ способствует взаимодействию государств Западной, Средней и Восточной Европы в сферах трансграничного сотрудничества, энергетики, транспорта, науки и технологий, образования, культуры, малого и среднего бизнеса, сельского хозяйства, охраны окружающей среды, развития человеческих ресурсов, информации и СМИ, защиты национальных меньшинств, туризма и молодежной политики.

В начале деятельности ЦЕИ на первый план выдвигались политические функции. Затем стало доминировать экономическое сотрудничество. Оно заметно обогащало и динамизировало содержание и формы двусторонних экономических и торговых контактов, обмен опытом в разных сферах экономики, а также науки, образования, культуры. ЦЕИ стремилась решать проблему преодоления торговых барьеров, придавала акцент трансграничному сотрудничеству, опоры на еврорегионы, поддержке малого предпринимательства, созданию специальных промышленных зон. В связи с расширением ЕС ЦЕИ стала уделять большое внимание поддержке стран-кандидатов на вступление в Евросоюз.

Сотрудничество в рамках ЦЕИ стало осуществляться в рабочих группах, количество которых к 2000 г. достигло 14. Они связывали отдельные ведомства стран-участниц, определяли программы взаимодействия. Таких программ имелось около 120 и ежегодно возникали новые. В практику вошли ежегодные саммиты премьер-министров стран-членов ЦЕИ для обсуждения политических и экономических целей сотрудничества. С 1998 г. ежегодно в ноябре проходили экономические форумы. Их участники – промышленники, бизнесмены, инвесторы, а также международные и региональные организации. Постоянными партнерами

ЦЕИ стали Организация по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР), ОБСЕ, Восточноевропейский банк развития, Всемирный банк, Европейская Экономическая комиссия ООН и другие. Упомянутый Восточноевропейский банк развития (Италия) основал Фонд поддержки ЦЕИ, который в 1991–2002 гг. финансировался исключительно итальянским правительством. В 2002 г. создан Фонд сотрудничества, основанный на поддержке всех стран-членов ЦЕИ.

Основными направлениями деятельности ЦЕИ на современном этапе стали: 1. Климат, окружающая среда и устойчивая энергетика; 2. Развитие предпринимательства, включая туризм; 3. Развитие человеческих ресурсов; 4. Информационное общество и СМИ; 5. Межкультурное сотрудничество и нацменьшинства; 6. Мультимодальные перевозки; 7. Наука и технологии; 8. Устойчивое развитие сельского хозяйства; 9. Межрегиональное и трансграничное сотрудничество.

Как резюме, надо подчеркнуть, что результаты деятельности ЦЕИ – ровесницы системных изменений в среднеевропейском субрегионе – оказались неоднозначными. Несомненными успехами стали: включение очередных государств в процесс региональной интеграции, осуществление совместно с международными организациями инфраструктурных проектов, сотрудничество с ведущими европейскими организациями. Существовали и проблемы: нехватка финансовых средств для осуществления предложенных проектов, излишняя формализация деятельности и попытки охватить слишком много областей. Кроме того, Инициатива оставалась важной платформой для политического диалога о региональных проблемах и участии государств субрегиона в общеевропейской интеграции. Для отдельных членов – Хорватии, Албании, Боснии и Герцеговины, Беларуси – ЦЕИ оставалась ценной формой опосредованных, но регулярных контактов с ЕС.

Вопрос 3.8. Субрегиональное сотрудничество в Средней Европе: деятельность СГБМ и ОЧЭС

Рост региональной консолидации в *Балтийском субрегионе* объективно способствовал интеграции общеевропейского пространства. Само понятие «Балтийский регион (субрегион)» впервые появилось в международном лексиконе после окончания холодной войны. До этого оно не использовалось ни в политической лексике, ни в СМИ, ни в социальных и гуманитарных науках. Нарратив «регион Балтийского моря» впервые приведен в 1991 г. в статье финского экономиста Урпо Кивикари. После падения «железного занавеса», разделявшего это пространство, оно начало осознавать субрегиональную целостность. Балтийский субрегион состоит главным образом из малых государств (страны Балтии, Финляндия, Скандинавские страны).

Функционирование здесь таких субрегиональных организаций, как *Совет государств Балтийского моря* (СГБМ), Совет Баренцева/Евроарктического региона, а также Совет министров Северных стран, реализация инициативы ЕС «Северное измерение» – все это позволяло утверждать, что страны данного пространства уделяли особое внимание развитию региональной интеграции на севере Европы. Наиболее структурированный среди этих формирований – СГБМ.

Справочно: объединение СГБМ возникло из инициативы парламентариев Дании, Исландии, Норвегии, Швеции и Финляндии, одобренной в начале 1991 г. на конференции по сотрудничеству в

Хельсинки. Официально провозглашено как международная организация в марте 1992 г. на конференции министров иностранных дел стран Балтийского моря в Копенгагене. В нем на регулярной основе стали участвовать Германия, Дания, Латвия, Литва, Норвегия, Польша, Россия, Финляндия, Швеция, Эстония, а также Комиссия Европейских сообществ. В 1995 г. к организации присоединилась Исландия. Кроме 12 членов СГБМ имеет 8 наблюдателей, в их числе, Беларусь.

Важнейшие решения СГБМ принимались на сессиях уровня министров иностранных дел, которые созывались раз в один-два года в стране, являющейся председателем Совета. Текущими вопросами деятельности организации занимался рабочий орган – Комитет старших должностных лиц (КСДЛ). Для оперативного управления своей деятельностью Совет и КСДЛ создали рабочие и целевые группы, в частности: по содействию демократическим институтам, экономическому сотрудничеству, радиационной и ядерной безопасности, по молодежной политике, борьбе с организованной преступностью, борьбе с инфекционными заболеваниями.

Несмотря на текущие трудности, СГБМ располагал хорошими перспективами. Он объединил портовые мощности, центры коммерции, морского транспорта с большим потенциалом. Западные эксперты предсказывали ему значительный экономический рост. Совокупная численность населения Балтийского субрегиона – около 84 млн человек. По ВВП его масштабы равнялись Великобритании, составляя более 10 % совокупного продукта Европы. Во всех странах-членах СГБМ, за исключением России, темпы роста ВВП опережали общие темпы в рамках ОЭСР.

При выполнении необходимых условий Балтийский субрегион был способен стать одним из генераторов мира и сотрудничества всей Европы, ибо существующие здесь проблемы носили в основном невоенный характер. В феврале 1998 г. представители шести государств (Дания, Латвия, Литва, Польша, Россия, Швеция) подписали соглашение о создании самого крупного в Европе еврорегиона «Балтика». Страны субрегиона, не входящие в НАТО, участвовали в программах ПрМ, СЕАП, носящих консультационный характер.

Однако это обстоятельство показалось части стран Балтийского моря недостаточным, чтобы активно воздействовать на формирование безопасности, демократического и поступательного развития. Так, в столицах стран Балтии (Латвия, Литва, Эстония) стало преобладать суждение, что ситуация требует вступления в Североатлантический альянс. Для обоснования приводились аргументы: необходимость отгородить свою независимость и суверенитет от потенциальной угрозы с Востока, открыть возможность для эффективного вращивания в западную цивилизацию, гарантировать прогресс в социальном и экономическом развитии.

В XXI в. сохранялась динамика сотрудничества в рамках СГБМ. Организация стала играть более заметную роль в политике расширения Евросоюза, в определении стратегии относительно России, а также в совершенствовании программ сотрудничества в рамках так называемого Северного измерения. Благодаря СГБМ отмечался прогресс в таких областях, как сотрудничество по охране окружающей среды, территориальное планирование, транспорт, культура, социальные проблемы и борьба с безработицей, торговля, молодежные обмены, промышленность, развитие малого и среднего бизнеса, энергетика, охрана детей от негуманного воздействия. Совет стал активно выходить за пределы государств-членов.

Черноморское сотрудничество стало возможным в результате оформления межправительственной *Организации черноморского экономического сотрудничества* (ОЧЭС), объединившей государства Причерноморья и Южных Балкан. Согласно провозглашенной цели она

создана для развития сотрудничества, мира, стабильности и процветания в бассейне Черного моря. 25 июня 1992 г. одиннадцать стран заключили Договор о ЧЭС, а сама организация оформилась 1 мая 1999 г., когда в Стамбуле стороны подписали «Босфорское заявление». Инициатором договора и практическим проводником стала Турция, хотя ранее она являлась скорее пассивным, чем активным членом балканской группировки. Тогда же ЧЭС получило статус региональной международной организации, занимающейся преимущественно экономическим сотрудничеством.

Секретариат ЧЭС был образован в 1994 г. в Стамбуле. В апреле 2004 г. в ОЧЭС принята Сербия, после чего количество государств-членов возросло до 12; среди которых: Азербайджан, Албания, Армения, Болгария, Греция, Грузия, Молдова, Россия, Румыния, Сербия, Турция, Украина; статус наблюдателей получили 13 стран (в том числе Беларусь); 9 стран стали партнерами. Заявку на членство Македонии (ныне – Северная Македония) отклонила Греция после того, как заявку Республики Кипр не поддержала Турция. Это создало прецедент в работе Организации и использование права вето. Стоит заметить, что членами ОЧЭС стали не только черноморские страны, но и не имеющие выхода к Черному морю: Албания, Армения, Азербайджан, Греция, Молдова и Сербия.

Договор о ЧЭС, принятый на высшем уровне, предусмотрел поэтапное развитие интеграции между странами субрегиона, учет специфики экономических условий и интересов стран-участниц. К первоочередным задачам ОЧЭС отнесены: а) создание режима свободного движения товаров, услуг, капиталов, что простимулирует экономические контакты, расширит пределы производственной кооперации и совместных инвестиций в сфере взаимных интересов, б) формирование инфраструктуры бизнеса, в) сооружение совместными усилиями объектов инфраструктуры, г) модернизация или создание новых транспортных коммуникаций. Определены важные направления совместной деятельности – а) комплексное использование и охрана биологических, минеральных, водных ресурсов Черного моря, б) сотрудничество в области развития топливно-сырьевой базы субрегиона, в) формирование унифицированной таможенной системы стран, г) ускорение процессов приватизации, предпринимательства, укрепление малого и среднего бизнеса.

За годы деятельности страны-члены ОЧЭС заключили ряд институциональных соглашений, охвативших деятельность межправительственных, межпарламентских, межпредпринимательских и финансовых институтов. В Афинах (Греция) действовал Международный центр черноморских исследований. Прорабатывались важные транспортные проекты по объединению энергосистем стран ЧЭС в единое кольцо, формированию системы транспортировки энергоносителей. Кое-что сделано для создания информационной инфраструктуры региона: воплощался проект волоконно-оптической связи ИТУР (Италия–Турция–Украина–Россия) с подключением к евразийскому кабелю (из Западной Европы в Японию и Корею). Наиболее значимый проект – создание автотранспортного кольца вокруг Черного моря с выходом на трансевропейские магистрали, транспортные сети Центральной и Северной Европы, Центральной Азии, стран Ближнего и Среднего Востока. Субрегиональная политическая напряженность последних лет стала причиной замораживания этих проектов.

Важнейшая сфера сотрудничества – развитие предпринимательства, среднего и мелкого бизнеса в странах-участниках. Стержневым моментом развития ОЧЭС стало создание в январе 1997 г. Черноморского банка торговли и развития (Салоники, Греция). Он сосредоточился на финансировании экономических проектов и поддержке регионального сотрудниче-

ства, торговли, предоставлял финансовые гарантии, поддерживая проекты как частных, так и государственных компаний стран-членов.

Специфика региона и ориентация его государств на экономические преобразования и интеграцию в европейские структуры обусловили ряд проблем дальнейшей деятельности и даже сохранения объединения. К таким проблемам следует отнести торможение процесса создания регионального рынка сбыта. Предложение Украины заключить многостороннее соглашение о режиме прибрежной торговли, включающее и таможенную политику, направленную на постепенное устранение торговых препятствий, не было поддержано. Государства субрегиона стремились закрепиться в уже существующих таможенных союзах, чем закрывали путь к комплексному развитию торгово-экономических связей в рамках ОЧЭС. Инвестиционное сотрудничество также находилось в зачаточном состоянии. Не внедрялись в практику проекты создания зоны свободной торговли.

Итак, краткая история ЧЭС и его современное состояние ярко характеризовали сложности достижения поставленных им целей. Провозгласив ориентацию на включение в общеевропейское пространство, государства-участники ОЧЭС по-разному представляли его приоритеты и будущее. Эти отличия тормозили двусторонние связи государств-членов Организации и их коллективные взаимоотношения, повышая негативы сотрудничества. В то же время ОЧЭС не ставила целью создание структур военно-политического типа, ее повестка дня даже исключала артикуляцию подобных проблем, целиком ориентируясь на поддержку системы европейской безопасности. Это способствовало укреплению основ трансрегиональной стабильности.

Пространство Большого причерноморья, куда входят Балканы, Южный Кавказ, Украина, Турция и Россия, оставалось своеобразным связующим звеном между Западом и Востоком, Севером и Югом. Но в последние десятилетия оно превратилось в арену геополитического соперничества. Здесь сосредоточены богатые природные ресурсы, проходят важнейшие транспортные и энергетические пути. Одновременно здесь оказались «замороженными» конфликты. В Причерноморье сталкивались интересы как региональных государств, так и крупных политических, экономических и военно-стратегических сил и их объединений.

Тема 4.

Преобразования в странах Средней Европы – условие интеграции в европейское сообщество (1997–2004 гг.)

Вопрос 4.1. Выполнение странами Средней Европы критериев приема в западные интеграционные структуры

Период 1997–2004 гг. характерен реализацией первых решений НАТО и ЕС о приеме в свои структуры ряда среднеевропейских государств.

Решение Североатлантического совета об *увеличении количества членов НАТО* ослабило пронатовский прессинг со стороны ряда среднеевропейских государств. Мадридский саммит членов НАТО 8 июля 1997 г. окончательно решил вопрос о расширении Альянса на Восток. Для претендентов наступил период реализации организационных условий, подтягивающих национальные военные системы и вооруженные силы к натовским критериям.

Североатлантический союз готовил концептуальное объяснение принятому решению. НАТО стала выдавать себя за «клуб» демократических государств, который вежливо открывает двери тому, кто стучится, если последний выполняет несколько условий: а) создание демократической политической системы, б) функционирование рыночной экономики, в) сохранение добрососедских отношений с сопредельными государствами, г) уважение к правам человека и правам меньшинств, д) демократический контроль над вооруженными силами, е) способность к сотрудничеству с вооруженными силами других государств.

Однако в представлениях отдельных деятелей Запада, не говоря уже о большинстве российских и белорусских политиков, эта идиллическая картина имела мало общего с реальностью. Дело в том, что у исходного пункта истории с расширением НАТО стояла скорее проблема предложения, чем спроса. Другими словами: США были заинтересованы через укрепление НАТО осуществлять стратегическое влияние в Европе и геостратегические планы на Ближнем Востоке и в Южном полушарии.

Мадридское решение 1997 г. названо «продвинутой стабильностью». «Новая НАТО» должна расширяться на Восток, но уже не в виде направленного против России военного союза, а как содружество демократических государств с рыночной экономикой, которые распространяют свою стабильность на новых членов и тем самым одновременно оказывают поддержку демократически настроенным политическим элитам в государствах, находящихся в состоянии трансформации.

Странам Средней Европы, преследующим реальные интересы безопасности, концепция «продвинутой стабильности» показалась весьма заманчивой. В свою очередь в НАТО ожидали, что новопринимаемые государства возьмут на себя определенную ответственность, вытекающую из членства в Альянсе. На деле эти требования было выполнить трудно.

Материальные издержки расширения НАТО официально не раскрывались. Было лишь объявлено, что Варшава, Прага и Будапешт согласились на условие пропорционально делить свои бюджеты на три части: военную, гражданскую и затраты на инфраструктуру. Согласно некоторым оценкам, издержки расширения превышали 100 млрд долл. Эта сумма включала а) целостную реализацию программ приспособления, чего пакт не имел намерения проводить полностью, а также б) размещение войск или вооружений в новопринятых государствах. Вторую часть расходов НАТО рассматривала серьезно, поскольку ее реализация позволяла сократить время реакции на возможную агрессию. Предполагалось, что за период до 2010 г. Польша заплатит 7,8-10,5 млрд долл., на Чехию и Венгрию придется по 2,6-3,5 млрд долл. Для государств это – значительные квоты. Например, для Венгрии это означало увеличение оборонного бюджета на 50 %. В случае Польши и Чехии затраты также возрастали, пусть и в меньших пропорциях.

Концепция «продвинутой стабильности» встречала сдержанную реакцию части граждан среднеевропейских государств не только из-за значительных финансовых издержек. Было сознание в неперспективности концепции в геополитическом измерении. В силу этого идея еще до Мадридского саммита встретила немало противников. Главный аргумент оппонентов «новой НАТО»: прием стран субрегиона, особенно Польши, которые не способны наладить свои отношения на Востоке, упростит приход к власти в России жестких оппонентов Западу. В результате в ней разрушатся демократические реформы, а в мире обострятся проблемы безопасности.

Тем не менее концепция воплощалась в жизнь. 12 марта 1999 г. в г. Индепенденс (штат Миссури, США) состоялся торжественный прием в НАТО первых трех претендентов: Польши, Чехии и Венгрии. Осуществилась их стратегическая внешнеполитическая цель. Это было четвертое по счету расширение НАТО и первое – на Восток, путем включения трех государств бывшего ОВД. Оно привело к изменению геополитической ситуации в Европе. Весь среднеевропейский субрегион оказался в сфере геополитического влияния пакта. Перемены рассматривались как гарантия политико-военной безопасности и как акт исторической справедливости – возвращения народов субрегиона в институты западной демократии.

В мае 2000 г. девять следующих стран субрегиона выступили с совместным заявлением, объявив себя кандидатами на вступление в НАТО. Следующее, количественно значительно большее расширение НАТО, произошло в изменившейся международной ситуации – после террористических атак на Нью-Йорк и Вашингтон 11 сентября 2001 г. и после американского удара по Ираку. Соединенные Штаты искали союзников и усматривали их в государствах Средней Европы. Возражения извне были отодвинуты на обочину. 29 марта 2004 г. в Альянс были включены Болгария, Латвия, Литва, Румыния, Словакия, Словения и Эстония.

Почти одновременно с решением Мадридского саммита о расширении НАТО на Восток, 16 июля 1997 г. Европейская комиссия (ЕК) Евросоюза приняла решение начать *переговоры о приеме в ЕС* с шестью государствами-кандидатами. В брюссельских кабинетах утверждали, что включение среднеевропейских стран увеличит зону стабильности в Европе, будет содействовать миру, безопасности и экономическому процветанию. Расширение Общего рынка поднимет число потребителей до 480 млн человек, что даст толчок экономическому развитию Европы и создаст новые возможности для торговли. Расширенный Евросоюз приобретет большой вес в мировой экономике и сможет выступить с более сильных позиций на международной арене.

В декабре 1997 г. в Люксембурге Совет министров ЕС определил порядок вступления и развернул интенсивные переговоры с Чехией, Эстонией, Польшей, Словенией и Венгрией. Их политической целью стала подготовка акта вступления в Европейский союз. В 1999 г. саммит ЕС в Хельсинки установил дату готовности приема на конец 2002 г.

Проводя мониторинг готовности претендентов, Европейская комиссия (ЕК) установила: они заложили основы рыночной экономики и стабильного развития, возобновили относительно высокий экономический рост, который двукратно превышал темп роста в ЕС. Из-за глобального финансового кризиса в 1998 г. успехи оказались менее значимыми. Тем не менее в отдельных странах субрегиона реальный рост ВВП составил около 5 %, хотя ситуация в каждой из них существенно различалась. Уровень экономического развития стран-кандидатов в ЕС был оценен процентом к соответствующему среднему уровню Евросоюза. В начале 2000 г. он составил для Словении 69 %, Чехии – 61, Венгрии – 49, Польши – 39, Литвы – 31, Латвии – 28 %.

В ряде случаев процесс приватизации не соответствовал западным критериям гласности и не сопровождался необходимой структурной перестройкой. Субрегион с трудом привыкал к принятым на Западе правилам конкуренции. Мало продвинулись вперед реформы в сфере финансов и банков. Имелись проблемы в выполнении торгово-экономических статей европейских договоров. Наиболее острые из них: а) приспособление сельского хозяйства; б) уровень профессиональной квалификации населения; в) неприспособленность людей к современному рынку труда. Также «хромали» независимость радио и телевидения, утвер-

ждение независимой судебной власти. ЕК не исключала, что основополагающие принципы – демократия, защита прав человека и национальных меньшинств – еще могут быть нарушены в странах-кандидатах. Это замечание угрожало сорвать переговоры о вступлении в Евросоюз. Но в целом Брюссель трактовал эти государства как «формы демократии», в целом соответствующие критериям ЕС.

Определенный прогресс на переговорах все же наступил в 1999 г. Страны-кандидаты первой группы согласовали условия приема во всех переговорных областях, даже в самых сложных: аграрном секторе, свободном перемещении капитала и рабочей силы. В 2002–2003 гг. национальные парламенты стран-кандидатов и стран-членов осуществляли ратификацию вступительных соглашений. Договор о присоединении подписан 16 апреля 2003 г. в Афинах членами ЕС и десятью присоединяющимися странами, среди которых восемь – выходцы из средневропейского пространства. Документ был ратифицирован Европарламентом и вступил в силу 1 мая 2004 г.

Одновременное присоединение касалось Чехии, Эстонии, Венгрии, Латвии, Литвы, Польши, Словакии и Словении. Частью этой волны расширения было также присоединение Болгарии и Румынии в 2007 г., которые не смогли вступить в ЕС в 2004 г. Расширение 2004 г. стало крупнейшим разовым укрупнением, как по затронутой территории, так и по численности населения.

Острым оставался вопрос цены расширения ЕС на Восток. ЕК оценивала, что прием стран Средней Европы и включение их в действующую систему финансовой помощи будет стоить Евросоюзу около 50 млрд долл. ежегодно; самые значительные расходы ЕК планировала на дотации фермерам и на выделение структурных фондов каждому новому члену. Это – слишком большой пресс на бюджет. Брюссель призывал претендентов собственными силами приспособляться к структуре ЕС, не требуя излишних дотаций из союзного бюджета. На помощь, которую в свое время получили Испания, Португалия или Греция, Евросоюз не находил средств. Такие варианты вызывали разочарование в странах-кандидатах.

Вопрос 4.2. Влияние внешних факторов на этапе включения средневропейских государств в структуры европейской и евроатлантической безопасности

Движение государств Средней Европы в европейские и евроатлантические структуры осложнялось *проблемами и противоречиями европейской и региональной политики безопасности*. На этапе вхождения в НАТО новые государства оказались лицом к лицу перед двумя трудными решениями. Одно – принятое уже в первую неделю членства – касалось согласия на военную интервенцию НАТО в своем регионе – Косово (в марте 1999 г.). Решение по этому вопросу оказалось единогласно положительным. Общественное мнение новых стран-членов в основном поддержало интервенцию, ассоциируя ее с миротворческой операцией. Против высказались лишь коммунистические партии и другие левые группировки.

Интервенцию НАТО в Косово сложно оценить однозначно. На деле был положен конец этническим чисткам и массовому нарушению прав человека со стороны сербской армии и сил безопасности, однако не был установлен мир в Косово и гарантированы права сербского меньшинства. Мир вздрогнул от разрушительных натовский бомбардировок Сербии.

Более противоречивым оказалось второе решение – в деле поддержки односторонней (предпринятой без мандата НАТО либо ООН) военной акции США и некоторых их союзников в Ираке (в марте 2003 г.). Некоторые члены НАТО (Франция, Германия) последовательно противостояли военной интервенции в этой стране. Среди стран, поддержавших США в данном вопросе, рядом с отдельными старыми членами альянса (Великобритания, Испания, Италия) оказались три принятые в 1999 г. постсоциалистические страны. Польша выслала в Ирак военный контингент, Чехия и Венгрия оказали логистическую поддержку.

Позиция новых государств-членов отдалила их от Франции и Германии и в определенной мере усложнила их положение в ЕС. В начальной фазе иракского конфликта политика поддерживающих США правительств встречала понимание большинства граждан их стран, но со временем общественное мнение решительно высказывалось против войны. Об изменении позиций свидетельствовали понесенные потери, отсутствие очевидных политических успехов и сообщения о нарушении прав человека американскими военными в Ираке.

Вопреки этому правительства постсоциалистических стран поддерживали политику США в Ираке. Но проблема становилась все более острой среди политических сил стран-союзниц. Непосредственно это не сказывалось на оценках вступления в НАТО (поскольку пакт не был вовлечен в действия в Ираке), но усложняло отношения с Вашингтоном.

Все же фундаментом стратегии безопасности государств Средней Европы оставалась принадлежность к Североатлантическому пакту, а в его рамках – особо близкие и порой сложные отношения с США. Их объединяло поддержание той архитектуры международных отношений, которая по традиции ассоциировалась с победой Запада в холодной войне. Соединенным Штатам это усиливало позиции единой сверхдержавы, а государствам среднеевропейского субрегиона – суверенитет и безопасность.

На внешнеполитический курс государств Средней Европы с годами все более существенно влиял *«восточный фактор»*. Его воздействие обуславливалось динамикой восстановления Россией – правопреемницей СССР – позиций региональной сверхдержавы. В геополитическом отношении она пережила огромные изменения. Она утратила статус империи, поскольку прежде зависимые государства Восточной Европы не только стали суверенными, но и использовали ее ослабление для сближения с политическими структурами Запада.

Постсоветская Россия сделала выводы из распада СССР. Длительное время она не предпринимала обреченных на провал попыток восстановить статус мировой сверхдержавы. Не проводила политики, направленной против США, что потенциально вело бы ее к очередному поражению. Политика России в период президентства Б. Ельцина (1991–1999) была направлена на строительство специальных российско-американских отношений.

Надежда на одностороннее сближение с США не дала, однако, той искомой пользы, на которую рассчитывал Кремль. США проигнорировали российскую попытку заблокировать расширение НАТО о приеме Венгрии, Польши и Чехии (еще осенью 1993 г. российский президент направил послание лидерам ведущих стран Запада, в котором высказался против приема в НАТО государств Средней Европы). США оставили без ответа протесты России против военной интервенции в Косово (1999), что указывало, насколько существенно ослабла российская сверхдержавная позиция.

Цели, которые в 1990-е гг. ставила российская внешняя политика, не были достигнуты. Особенно очевидным это стало в бывшей Восточной Европе. Там Россия определенно проиграла борьбу за сохранение какого-либо хотя бы посреднического доминирования, а ее

единственный союзник на Балканах – сербский президент Слободан Милошевич – проиграл конфронтацию с НАТО и уже в 1999 г. был близок к утрате власти. Не удались также попытки формирования полосы нейтральных государств, втиснутых между Россией и Западом (Кремль одно время не исключал придания такого статуса Болгарии, Сербии, Словакии и др.). Субрегион однозначно пошел путем интеграции с НАТО и Евросоюзом.

В российском обществе произошедшее в 1999 г. расширение НАТО за счет Венгрии, Польши и Чехии рассматривалось как стратегическая ошибка Запада во взаимоотношениях с Россией при строительстве новой Европы и системы международных отношений в целом. Негативная позиция Москвы вытекала из того, что расширение НАТО закрепляло новую разделительную линию между Востоком и Западом, также между Севером и Югом Европы, ухудшая общую геополитическую ситуацию в мире. Расширение неизбежно влекло рост недоверия между Россией и западными государствами, отчуждение между государствами континента, потенциально вело к сползанию в новую конфронтацию.

Новые вызовы мировой политике, возникшие в начале 2000-х гг., не стали исключительно следствием мировой ситуации, но и вытекали из иной российской внешней стратегии, предпринятой президентом Владимиром Путиным. В частности, относительно Средней Европы Россия стала проводить политику маргинализации. Ранее российские политики пытались (безрезультатно) непосредственно влиять на осуществляемый бывшими социалистическими странами выбор внешней стратегии. Президент В. Путин принял к сведению их союз с политическими структурами Запада. Не одобряя выбор, старался показать, что для России он не имеет принципиального значения. Потому об отношениях с объединенной Европой Москва разговаривала с Берлином и Парижем, Лондоном и Мадридом, но не с Варшавой, Прагой или Будапештом. Это раздражало национальную гордость политических элит и граждан Средней Европы, но с российской точки зрения такое поведение имело больше смысла, чем безрезультатные попытки препятствовать прозападной ориентации государств этого субрегиона.

Итак, успешные постсоциалистические преобразования в странах Средней Европы в 1997–2004 гг. увенчались реализацией интеграционных устремлений – согласием Запада на прием части из них в НАТО и Европейский союз. На пути к реализации данной цели все страны субрегиона осуществили обширные реформы: заложили и укрепили рыночные отношения в экономике, создали сферу частной собственности, включились в систему зарубежного инвестирования, основали и укрепили систему демократического гражданского общества, перестроили социальную сферу под западные образцы, приспособили правовые основы своих государств к стандартам ЕС, перестроили на западные образцы свои оборонные системы. Их участие в деятельности институтов ЕС и НАТО на вступительном этапе подтверждало их стратегическую цель – стать субъектами международной политики, хотя о полноценной субъектности говорить было преждевременно.

Тема 5.

Развитие стран Средней Европы в европейском интеграционном пространстве (2004–2015 гг.)

Вопрос 5.1. Особенности функционирования среднеевропейских государств в институтах ЕС (2004–2008 гг.)

Прием государств Средней Европы в ЕС – уникальное событие, оно неизбежно и объективно вело к значительным изменениям в экономике, социальной сфере, в экономической политике стран субрегиона.

Как известно, интеграция в Европейский союз была приоритетом внешней политики стран Средней Европы 1990-х – первых 10-летий 2000-х гг. Долгий путь интеграции стран-кандидатов среднеевропейского субрегиона начался от саммита Евросоюза в Копенгагене 1993 г. А к 2007 г. количество стран-членов Евросоюза преимущественно за счет восточных соседей увеличилось до 27. Его расширение продолжалось.

Так, Хорватия послала в Брюссель запрос о членстве в феврале 2003 г. Официальный процесс переговоров длился по 2011 г. Он затянулся из-за недостаточно активного сотрудничества с Гаагским трибуналом, неурегулирования территориальных разногласий со Словенией. Только в декабре 2011 г. руководители Европейского союза и Хорватии подписали договор о присоединении, и 1 июля 2013 г. Хорватия стала 28-м государством, входящим в ЕС, и второй республикой бывшей Югославии, получившей этот статус. Далее: в апреле 2008 г. Албания подала официальную заявку на получение статуса кандидата для вступления в Евросоюз. Новый статус Тираны стал своеобразным примером и ориентиром для других балканских стран, в первую очередь, для соседней Сербии.

Вхождение стран Средней Европы в ЕС ускорило процесс демократизации в них общественной жизни и государственного строя. Американская организация «Фридом хауз» отнесла по итогам 2007 г. к консолидированным демократиям (с индексацией от 1 до 7 – в сторону ухудшения) Словению (1,86), Венгрию (2,14), Чехию (также 2,14), Словакию (2,29), Польшу (2,39) и Болгарию (2,89), а к наполовину консолидированным демократиям – Румынию (3,36), Хорватию (3,64), Сербию (3,79). Одновременно снижалось значение их национальных властных полномочий. Около 60 % функций перешло в руки коллегиальных органов ЕС. Этот процесс не вызывал опасений. С другой стороны, опыт Албании, Болгарии, Венгрии, Сербии, Словакии в предшествующие 10-летия показал, что их системы власти вовсе не исключали нарушений, злоупотреблений, даже дестабилизации демократического порядка.

Интеграционный период преобразил экономику среднеевропейских стран. Их присоединение к Евросоюзу означало *завершение этапа системной трансформации*, начавшегося в 1989–1990 гг., который заключался в переходе от экономической системы социализма к основам демократического рыночного капитализма. Еще до официального вступления в ЕС эти страны становились его главными внешнеторговыми партнерами; например, польский экспорт и импорт почти на 70 % включился в торговый оборот ЕС.

Адаптируясь к законодательству ЕС, они провели глубокие преобразования в сфере регулирования экономики, а также ограничили государственное вмешательство в частный сектор. Благодаря доступу к структурным фондам ЕС страны-кандидаты усовершенствовали социальную инфраструктуру.

Вступление среднеевропейских стран в Евросоюз положительно повлияло на национальные предприятия. Становясь частью общеевропейского рынка, они усиленно приспособивали свою деятельность под требования ЕС. В докризисные годы (2004–2008) национальный бизнес пользовался теми положительными изменениями, которые принес экономиче-

ский рост, характерный всем ново принятым странам. Деловые круги поддерживали членство своих стран в ЕС, а сами пользовались дотациями из европейских фондов.

До начала мирового финансового кризиса 2008 г. преобладали высокие темпы социально-экономической трансформации среднеевропейских стран. Большинству из них уже к середине 1990-х гг. удалось остановить трансформационный спад, вызванный разрушением централизованной экономики, а к 2000 г. восстановить дореформенный объем регионального валового продукта. Позже, вплоть до кризиса, субрегион входил в число наиболее динамично развивающихся территорий мира и превосходил Запад по темпам экономического роста. Экономическое отставание от западноевропейских стран постепенно сокращалось.

Однако в целом страны Средней Европы оставались менее развитыми. Разрыв сужался медленно и остался существенным: самые развитые среди новых стран-членов ЕС Словения и Чехия уступали «старым» членам интеграционной группировки по объему ВВП на душу населения в 1,3–1,4 раза, самые отсталые (Румыния, Болгария) – 2,2–2,4 раза, а большинство стран Западных Балкан – в 3–4 раза. Отставали они и в сфере инновационного развития; большинство из них относились к так называемым «умеренным инноваторам» (предпоследняя категория инноваторов из четырех). Лишь Эстония и Словения относились ко второй категории: «инновационных последователей». В «инновационные лидеры» не попал никто, а в число отстающих – Болгария и Румыния. В целом влияние евроинтеграции на инновационное развитие среднеевропейских стран имело стимулирующее воздействие.

20-летний период формирования в странах Средней Европы современных рыночных отношений трудно считать достаточным для достижения ими уровня развитых стран мира. К 2008 г. на стадии реформирования находились еще такие сферы как финансы, банковская система, валютная и кредитно-денежная система, не завершена административная реформа, далеки от уровня развитых стран основные характеристики конкурентной среды. Но экономическая ситуация в них уже продемонстрировала эффективность выбранной модели развития. В частности, она позволила уменьшить негативное влияние мирового финансового кризиса на состояние национальных экономик.

Оказался спорным вопрос вступления среднеевропейских стран-членов ЕС в зону евро. Для этого большинство новых стран ЕС выполнили Маастрихтские критерии. Но единое мнение о выгодах от перехода на евро не сложилось. Некоторые аналитики уверяли, что негативные последствия превысят позитивные. Они прогнозировали, что за 10 лет пребывания в зоне евро в стране будут более низкие темпы экономического роста, чем при сохранении национальной валюты. Причина этого состояла в том, что все страны Средней Европы, очень разные по своему уровню экономического развития, нуждались в автономной, самостоятельной и гибкой финансово-кредитной политике. Также переход на евро вызывал временный рост инфляции и ослабление экспортного потенциала. К тому же, переход к евро является достаточно затратным проектом. По примерным оценкам, каждой из 12 стран ЕС введение евро обошлось в сумму от 0,3 % до 0,7 % ВВП.

Прием среднеевропейских стран в ЕС потребовал пересмотра статуса субрегиональных организаций. Так, Вишеградская группа достигла основной цели, когда все ее члены в 2004 г. вошли в состав ЕС. Встал вопрос целесообразности одновременного членства в двух интеграционных объединениях, одно из которых (V 4) полностью включено в другое (ЕС). Все же вишеградское сотрудничество решили сохранить. В мае 2004 г. в чешском Кромержиже премьер-министры стран-участниц подписали декларацию, придав новый импульс сотруд-

ничеству. Акцент переносился из сферы социально-экономических взаимосвязей в область внешней политики.

После расширения Евросоюза в 2004 г. перед Брюсселем встала задача сформулировать концепцию развития отношений со своими ближайшими постсоветскими странами-соседями. Попыткой решить эту задачу стали Европейская политика соседства (ЕПС) и программа «Восточное партнерство» (ПВП).

С 2007 г. взамен программы TASIC финансирование не вступивших в ЕС среднеевропейских стран стало осуществляться по линии Европейского инструмента соседства и партнерства. Доля средств на душу населения из этого источника в 2007–2010 гг. колебалась от 2 до 48,8 евро ежегодно. В эти бюджетные направления входили не только целевая поддержка процессов демократизации, но и финансирование образования, науки, реформирование системы местного самоуправления.

Итак, на первоначальном этапе функционирования в институтах западной интеграции среднеевропейские государства закрепляли несколько внешних приоритетов. Это, во-первых, европейский выбор, а именно: движение к рыночной экономике и плюралистической демократии на фоне окончательного преодоления внутренних просоциалистических тенденций. Интеграция в ЕС облегчила и ускорила системную трансформацию этих стран. Во-вторых, укреплялась их уверенность в обеспечении своей независимости от гипотетических угроз со стороны России, возрождающей великодержавность. Ради этого все они дружно вступали в НАТО. Третьим приоритетом было желание получать от Брюсселя финансовую помощь: все новые члены стали реципиентами средств из бюджета ЕС по линии разных фондов и программ. Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) сделал вывод, что основного прогресса в трансформации страны Средней Европы достигли в период перед вступлением в ЕС, а само членство принесло минимальные дивиденды. По европейским оценкам пятое расширение Европейского союза, когда в него вошли 8 среднеевропейских государств, сделало европейский континент объединенным и менее конфликтным.

Вопрос 5.2. Влияние мирового кризиса 2008–2009 гг. на экономику стран Средней Европы

В значительной мере падение темпов роста мирового производства было вызвано системным финансовым кризисом, развернувшимся вначале в США, а затем перекинувшимся на другие регионы. К концу 2008 г. он стал перерастать в глобальный кризис, который по своим масштабам оказался самым глубоким со времен Великой депрессии начала 1930-х гг.

В целом новые страны ЕС, динамично развиваясь в начале XXI в., финансово пострадали от мирового финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. больше других. Этому есть две основные причины. Во-первых, экономики новых стран Евросоюза сформировались на основе высокой экспортной зависимости и опоры на иностранный капитал. Потому в условиях начавшегося кризиса они в первую очередь лишались финансовых средств. Во-вторых, финансово-банковские системы новых стран ЕС в основном сложились как филиалы мировых банков. Так, западноевропейские банки составили основу банковских систем (в Словакии, Эстонии, Чехии иностранный капитал контролировал 97-98 % совокупных активов банковского сектора, в остальных – от 60 до 90 %). С началом кризиса последние прервали кредитный бум для своих «дочек».

Среднеевропейские страны с осложнениями преодолевали кризис 2008–2009 гг. С сентября 2008 по февраль 2009 гг. их национальные валюты по отношению к евро обесценились от 15,0 до 36,5 %. Их девальвация осложнила поддержку национального экспорта. За это же время он сократился на 10–30 %, что ударило по предприятиям, ориентированным на поставки товаров за рубеж. В странах прокатилась волна увольнений. Регулярными стали задержки с выплатой зарплат. Многие предприятия сократили оклады на 20 % и более. Правительства шли на значительный секвестр расходной части бюджета. Практически все они просили Международный валютный фонд (МВФ) об открытии кредитных линий.

Экономический спад в странах субрегиона оказался глубже, чем в большинстве других регионов мира, а в некоторых его масштабы даже превзошли трансформационный спад начала 1990-х гг., особенно в части занятости и доходов населения. Тенденция экономической конвергенции со «старой Европой» почти прервалась. Причинами столь сильного кризисного удара стали экономические диспропорции прежних лет: а) низкий уровень национальных сбережений; б) рост внешнего долга стран субрегиона (увеличение за 2001–2008 гг. в 5 раз: с 200 млрд до почти 1 трлн долл.); в) сверхвысокая открытость экономик, приведшая к сильной зависимости от западноевропейских стран (рецессия в Западной Европе подавила спрос на продукцию среднеевропейских стран, вызвав лавинообразный спад производства); г) утрата доверия к рынкам субрегиона вследствие названных выше обстоятельств.

Сила кризиса была неодинаковой в разных странах. От падения внешнего спроса больше других пострадали Словакия, Венгрия, Чехия, Словения – страны с самой высокой экспортной зависимостью экономик из-за созданных иностранными инвесторами отраслей автомобильной и электротехнической промышленности, наиболее затронутых кризисом. Остановка притока внешних капиталов вызвала наибольшие проблемы у стран с плохими макроэкономическими балансами – Венгрии, стран Балтии и Юго-Восточной Европы.

В банковском секторе стран Балтии доминировал североевропейский, в основном, шведский капитал. Относительная устойчивость, присущая североевропейским банкам, послужила гарантом стабильности экономик стран Балтии. С другой стороны, эти государства оказались в глубокой зависимости от финансовой политики и состояния экономики североевропейских стран. Это наглядно и проявилось во время глобального экономического кризиса 2008–2009 гг. В более широком плане, ярко высветилась слабая геоэкономическая заметность стран Балтии. Финансово-экономическая турбулентность Латвии, Литвы, Эстонии непосредственно зависела от здоровья ведущих транснациональных корпораций (ТНК). Именно они определяли конкурентоспособность той или иной национальной экономики.

Мировой финансовый кризис наиболее подкосил экономические связи между самими странами среднеевропейского субрегиона. Из-за кризиса больше всего пострадали региональные экспортеры и импортеры, действующие на рынках соседних стран: Венгрии, Чехии, Словакии, Польши. Экономике стран субрегиона понесли больше убытков от обвала у соседей, чем от упадка «евросоюзной» и мировой экономики в целом.

Со 2-й половины 2009 г. наметилась стабилизация положения на финансовых рынках, хотя состояние мировой экономики осталось тяжелым. Экономическая рецессия существенно влияла на экономические процессы в среднеевропейских странах. Однако благодаря значительным инвестициям инфраструктурного характера, поступающим из бюджета и средств ЕС, падение темпов инвестиций в частный сектор приостановилось. Согласно рекомендациям Еврокомиссии, правительства среднеевропейских государств представили планы

стабилизации и развития, которые предусматривали смягчение напряжения в экономике, а также объявляли очередные антикризисные меры.

Самых плохих последствий глобального кризиса странам субрегиона удалось избежать. По оценке ЕБРР, в 2009 г. ВВП в них уменьшился всего примерно на 3,5 %. Различия между отдельными странами были заметнее. ВВП сократился больше всего в Венгрии – на 7,5 %, Румынии – 7,2 %, Хорватии – 5,2 %, Сербии – 3,5 %. Самой защищенной от удара мирового кризиса оказалась относительно хорошо сбалансированная и менее интегрированная в европейский рынок экономика Польши. Она не погружалась в рецессию даже на короткое время, а в 2009 г. имела рост экономики на 1,7 %. В декабре 2009 г. польский экспорт достиг уровня декабря 2008 г.

В 2010-м и в последующие годы экономика стран Средней Европы восстанавливалась медленнее, чем рынки США и Западной Европы; ВВП увеличивался всего на 2-3 % в год. Эти годы стали периодом турбулентности – как экономической, так и политической. Сохранялась экономическая неопределенность, невысокие темпы роста. Все это влияло на политическую ситуацию в странах, обостряя социальные трудности. Начавшаяся в еврозоне в 2012 г. повторная экономическая рецессия урезала импортные потребности западноевропейских компаний и обернулась для стран Средней Европы резким замедлением и даже остановкой роста экспорта. В итоге в Словении, Сербии, Хорватии, Венгрии, Чехии, Боснии и Герцеговине, Македонии вновь отмечался экономический спад, к этой черте приблизилась даже Польша и Словакия, добившиеся наилучших результатов посткризисного развития.

На этапе преодоления последствий кризиса страны Средней Европы втянулись в энергетические «разборки» между ЕС и российским «Газпромом». Зависимость Евросоюза от поставок российских энергоресурсов с начала 2014 г. хаотично ослабевала на фоне дестабилизации в Украине. Польша попыталась внести свои предложения по корректировке энергетической политики Европейского союза. В апреле 2014 г. премьер-министр Д. Туск предложил создать «энергетический союз» для всех 28-ми государств Евросоюза, который бы контролировал из единого европейского центра поставки, сокращая зависимость европейских стран от «Газпрома».

Кризис скорректировал условия и перспективы расширения Европейского союза на другие страны субрегиона; открытым оставался вопрос дальнейшего его расширения. Бывшие югославские республики и Албания стали кандидатами в члены ЕС, но все они имели трудности достижения «евросоюзных» критериев. Это касалось состояния экономики, а также в большинстве случаев, – критериев правового государства, статуса этнических меньшинств и функционирования демократии. Еще сложнее обстояло дело с вхождением в Евросоюз Молдовы и Украины – двух республик бывшего Советского Союза, где значительная часть общественного мнения и политиков высказывала заинтересованность членством в ЕС. Заметим: потенциальное вступление западных стран СНГ в состав Евросоюза означало бы их одновременное включение в субрегион Средней Европы. В Брюсселе доминировало убеждение, что с приемом новых членов стоит подождать, быть может, несколько десятилетий.

Наконец, кризис заставил заново переосмысливалась роль государства. Ранее трансформация предусматривала снижение роли государства в экономике за счет возрастания роли рынка и создания частного сектора. Теперь идея сведения роли государства к минимуму была отринута. На смену приходила стратегия функционирования рынков при поддержке сильного государства с высокоэффективными институтами, способными справиться со

сложной социально-экономической ситуацией. Поэтому в странах субрегиона возникла проблема реформы деятельности государства, возрастания его роли в соответствии с требованиями кардинально изменившейся ситуации.

Таким образом, спустя четверть века после начала системных преобразований страны Средней Европы, достигнув больших успехов в реформах, после пережитого кризиса вновь оказались перед серьезными испытаниями.

Вопрос 5.3. Участие среднеевропейских стран в реализации европейской и евроатлантической политики безопасности и обороны

Страны Средней Европы пребывали в своеобразной геополитической ситуации: продолжительное время они, оставаясь реципиентами европейской и евроатлантической политики безопасности и обороны, постепенно становились ее акторами. В этом положении многие из них оказались из-за очагов внутренних конфликтов, которые в основном удалось потушить после поэтапного включения 12 государств субрегиона в НАТО и 11 – в ЕС. Остальные среднеевропейские страны стремились получить такой же «охранный зонтик».

Из-за возникшего кризиса в Украине (у восточной соседки среднеевропейского субрегиона) о дальнейшем расширении НАТО в штаб-квартире Альянса с начала 2014 г. предпочитали не говорить, ограничиваясь обещанием расширить военное сотрудничество с Украиной и проводить совместные маневры. Но дверь в НАТО Брюссель по-прежнему оставлял открытой. В поисках укрепления внутренней безопасности первой в эту дверь стучалась маленькая балканская республика Черногория. Следом – Бывшая Югославская республика Македония (БЮРМ, сейчас – Северная Македония) и Босния и Герцеговина. Пока не стремилась в НАТО только Сербия: были слишком свежи в памяти населения бомбардировки страны в 1999 г.

Присоединение украинского Крыма к России (март 2014 г.) встревожило все среднеевропейские страны, особенно, сопредельные с Россией государства Балтии и Польшу, возрождая их опасения снова стать очагом нестабильности. Польское общественное мнение (по результатам опросов) стало считать членство в НАТО даже важнее, чем принадлежность к Евросоюзу, хотя именно ЕС поспособствовал экономическому обновлению страны.

Сложно оценить роль среднеевропейских стран в реализации общей европейской политики безопасности. Появившиеся в конце 2000-х гг. планы размещения в двух государствах НАТО, Польше и Чехии, американских систем отслеживания «чужих» воздушных объектов свидетельствовали о несамостоятельности среднеевропейских государств в названной сфере. Эта особенность проявилась и в умалчивании их собственной позиции относительно дальнейшего расширения Североатлантического пакта на Восток.

Одновременно в столицах среднеевропейских государств не снижался уровень доверия к Европейскому союзу как гаранту поддержания европейской безопасности политико-экономическими средствами. Страны субрегиона, уже вступившие в ЕС, высказывались за его дальнейшее расширение путем включения их соседей, подчеркивали полезность своего опыта и готовность его передачи для экономик и политики будущих стран-членов ЕС. В 2016 г. пять стран субрегиона имели статус евросоюзного кандидата: БЮРМ, Албания, Сербия, Черногория и Босния и Герцеговина.

В процессе достижения членства в ЕС среднеевропейские страны ощущали на себе сравнительно сильное влияние Германии. Становясь его членами, они сверяли собственные внешнеполитические шаги, прежде всего, с позицией Берлина. В свою очередь, с начала 2010-х гг. у Берлина появился важный инструмент развития своей «восточной политики», а именно: взаимодействие с Варшавой. Продолжительное время Германия воспринимала Польшу как неконструктивного участника ЕС, а Польша видела в Германии российского «тройного коня» в Европе. На этой почве бытовало польское предположение, что Берлин при молчаливом согласии Москвы возрождает ее великодержавные амбиции, жертвой которых потенциально станет Польша.

Тревоги Варшавы стали развеиваться благодаря складыванию общей с Берлином внешнеполитической платформы. Вскоре после формирования польского правительства Д. Туска появилось совместное обращение министров иностранных дел двух стран (ноябрь 2011 г.) с призывом разработать общеевропейскую политику в отношении России. Германия стала активно содействовать поддержанию альянса с Польшей в двух форматах – в рамках «Веймарского треугольника», а также в формате трехстороннего германо-польско-российского диалога. Такая позиция нашла понимание польской стороны. Новое германо-польское партнерство расценивалось обеими сторонами как прообраз общей политики ЕС со своими восточными соседями.

В альянсе с Берлином польское руководство видело инструмент более успешной европейской политики, прежде всего, на восточном направлении. Этот инструмент обещал решение ряда проблем. Первая состояла в том, что польскую дипломатию на постсоветском пространстве не воспринимали всерьез, отводя определяющую роль контактам с Германией. Другая проблема польской восточной политики связана с форматом «Восточного партнерства». Его реализация привела к фактическому разделению политики в отношении России и других стран постсоветского пространства. Инициативы ЕС относительно России оказались утеряны, партнерство свелось к кураторству демократического процесса в Беларуси, Украине и ряде других стран. Сближение с германской политикой на восточном направлении потенциально восстанавливало цельность польской политики на постсоветском пространстве. Проявилось определенное равенство США и Германии в оценках Варшавы их роли в вопросах европейской безопасности (раньше безусловное первенство отдавалось Вашингтону).

Несмотря на то, что «Вишеградская четверка» с 2011 г. создавала региональную боевую группу, способную к быстрому реагированию в случае возникновения кризисных ситуаций в зоне ответственности Европейской политики в области безопасности и обороны, – координация на уровне региональных наднациональных структур оставляла желать лучшего. Варшава и Прага неоднократно демонстрировали свою независимость в области внешней и оборонной политики. Имелись случаи, когда не претворялись в жизнь достигнутые в рамках четырехсторонней координации решения.

Анализ функционирования среднеевропейских стран на «евросоюзном» поле безопасности показывал, что единственным сравнительно активным его участником стала Польша. Варшава смогла формировать свое независимое, порой авторитетное мнение по ряду ключевых вопросов развития Евросоюза. Это проявилось в вопросах изменения принципов управления Европейским союзом, его институционального реформирования после крупномасштабного расширения 2004 г., а также сближения «старой» и «новой» Европы с сохранением

основ европейской безопасности. Польша оказалась результативным оппонентом среди тех стран-членов ЕС, которые опасались потерять часть государственного суверенитета.

Среднеевропейские государства (Босния и Герцеговина, Литва, Латвия, Румыния) под эгидой Польши приняли участие в миссии НАТО в Ираке. Там Альянс в 2004–2011 гг. осуществлял подготовку кадров для иракской армии. Но в самой военной операции НАТО не участвовала. Незначительные функции в период проведения операции НАТО «Объединенный защитник» в Ливии выполняли Албания, Болгария и Румыния. Участие стран Средней Европы в международных миротворческих операциях имело важное национальное военно-политическое значение. Оно помогало *а)* реорганизации и модернизации собственных вооруженных сил и приведению их к стандартам НАТО; *б)* занимать определенный вес и позиции в войсковых и военно-политических структурах НАТО; *в)* накапливать опыт участия в оборонном планировании НАТО, ЕС; *г)* создавать и готовить специализированные подразделения для использования в миротворческих целях; *д)* приобретать навыки и боевой опыт в современных военных и военно-полицейских операциях.

На фоне дестабилизации обстановки вокруг Украины страны Балтии – Эстония, Латвия и Литва – были обеспокоены тем, что украинские события могут предвещать дестабилизацию Москвой ситуации в политическом пространстве, где проживают их собственные русскоязычные меньшинства. Латвийские власти приветствовали заявление о направлении в их страну американских войск, назвав его «быстрым и практичным ответом». Их размещение вблизи российских границ становилось средством «успокоения» общественности стран Балтии и Польши. Оно оценивалось и с практической утилитарной точки зрения, а не только в контексте проблем их безопасности. Так, поляки полагали, что богатые американские военные позволят местным гражданам «кормиться» вокруг американских гарнизонов.

Устремления Варшавы, Вильнюса, Риги и Таллинна разделяли не все ее соседи по субрегиону. Премьер-министр Чехии Богуслав Сobotка заявил, что Чехия не стремится к размещению сил НАТО в субрегионе. Премьер-министр Словакии Роберт Фицо подчеркивал, что не может представить, что в Словакии будут иностранные войска или военные, обслуживающие противоракетную базу, и сравнивал возможное пребывание американских войск на территории Словакии с советской оккупацией 1968 г.

Таким образом, при всей актуальности вопросов безопасности в среднеевропейском субрегионе руководство расположенных на его пространстве стран проводило в целом сервильную политику. Ограничиваясь призывами и просьбами к НАТО, США и ЕС, государства Средней Европы подтверждали внешние оценки слабости собственных военных, организационно-политических, материальных ресурсов обеспечения безопасности и отсутствия выраженного коллективного регионального единства. Из всего среднеевропейского пула членов НАТО и Евросоюза только Республика Польша смогла заявить о себе несколькими инициативами для европейской политики в области безопасности и обороны.

Вопрос 5.4. Субрегионы Средней и Восточной Европы: современное состояние и перспективы взаимодействия

В постсоциалистический период две части региона ЦВЕ, Средняя Европа и Восточная Европа, каждая в отдельности, пошли путем региональной и международной интеграции. Осуществление интеграционных планов – это процесс (тренд), объединивший их историю и

путь преобразований. Но их интеграционные модели принципиально отличались, более того, их основания оказались несопоставимыми и даже противостоящими друг другу.

Региональная интеграция стран Восточной Европы возникла в результате роспуска СССР. Решению о его роспуске сопутствовала инициатива создания международной организации, которой придали особое название «Содружество Независимых государств» (СНГ). В принципе СНГ оставалось открытым для разных государств, которые выразят желание вступить в него, но в реальности это – интеграционная структура бывших советских республик, точнее – их большинства. Интеграция стран Средней Европы приобрела противоположный вектор – в Евросоюз.

Между двумя моделями интеграции, в рамках ЕС и в рамках СНГ, сложились два принципиальных различия. Во-первых, европейская интеграция складывалась путем постепенного сближения национальных государств с многовековой историей, разными традициями и правовыми системами; интеграция в рамках СНГ спонтанно охватила государства, которые возникли в результате раздела единого организма – СССР. Во-вторых, европейская интеграция объединила страны, среди которых несколько больших имеют сравнительный потенциал по населению и экономике, но ни одна не располагает таким огромным преимуществом над иными, какое имеет Россия в отношении ко всем остальным участникам СНГ.

В дальнейшем политическую интеграцию стран-участниц СНГ осложняли два процесса. *Один из них*: притяжение части азиатских государств к Турции, которая активно обустраивала свои позиции в странах, близких ей по культуре, языку и религии. Это касалось Азербайджана, Казахстана, Кыргызстана, Туркменистана и Узбекистана. Они подписали в 1994 г. в Анкаре декларацию о «согласованных позициях по религиозным проблемам». Очевидно российско-турецкое соперничество в тех странах. Турция не располагала реальным потенциалом, чтобы превзойти российское влияние, но ее активность на территории некоторых стран СНГ вселяла последним чувство, что они обладают какой-то альтернативой.

Вторым процессом, который в значительной степени угрожал целостности СНГ, являлось притяжение большинства его западных стран-участниц к Европейскому союзу и НАТО. Так, украинские президентские выборы 2004 г. свелись в основном к соперничеству между сторонником близких отношений с Россией премьером Виктором Януковичем и прозападником Виктором Ющенко. Во время «оранжевой революции» в Украине в 2004–2006 гг. Евросоюз, в решающей мере из-за настойчивости Польши, оказал поддержку стремлениям считать недействительными выборы и тем самым опосредованно поддержал В. Ющенко.

Позиция польских властей открывала путь для реализации крупного политического проекта, направленного на сближение Польши с Украиной, Беларусью и Молдовой в рамках Евросоюза. ЕС и НАТО поддержали польский проект, при этом расширили зону своего предпочтительного влияния за счет Грузии, Армении, Азербайджана. Это поставило перед геополитическим выбором руководство постсоветских стран.

Годом раньше перед украинской «оранжевой революцией» Грузия также стала отдаляться от России и искать пути сближения с западными структурами. Президент Михаил Саакашвили высказался за вхождение Грузии в Евросоюз и в сотрудничестве с США стремился найти противодействие российскому влиянию. Планы эти не могли сбыться, поскольку Россия в отношениях с Грузией имела сильные розыгрышные карты. Это – военные базы, но прежде всего, поддержка, которую Москва могла в любой момент оказать сепаратистским

движениям в Абхазии и Южной Осетии. В то же время она уже не могла трактовать Грузию как государство, безусловно принадлежащее российской сфере влияния.

Третья страна, тяготеющая к Западу – Молдова. Правящая там с 2000 г. коммунистическая партия усматривала пользу от сближения с ЕС для пребывающей в глубоком кризисе молдавской экономики. Поддержка Россией сепаратизма в Приднестровье ухудшала молдавско-российские отношения. Если бы ЕС выразил в этих вопросах инициативное содействие, Молдова решила бы поставить европейскую интеграцию впереди участия в СНГ.

В 2005 г. между Украиной, Грузией и Молдовой установились более тесные взаимоотношения, позволявшие им создать в СНГ блок, ориентированный на сближение с Западом. Однако в других странах СНГ правящие политики высказывались за максимально тесные связи с Россией. В результате СНГ сотрясилось внутренними противоречиями. В его рамках действовали как пророссийские интеграционные силы, так и альтернативные силы, ищущие возможность ослабить зависимость от России. О том, какая из них получит перевес, будут свидетельствовать два фактора.

Первым и важнейшим является дальнейшая эволюция России. Чем сильнее будет ее экономика и исправнее государственные структуры, тем связи с Россией будут привлекательнее для партнеров по СНГ. Существенное значение будет иметь также то, удастся ли России благополучно разрешить конфликт на Северном Кавказе, давящий на ее отношения с другими государствами СНГ, особенно, с Грузией и мусульманскими странами Центральной Азии. *Вторым фактором* выступала политика Европейского союза и Североатлантического пакта. Эти две мощные структуры не располагали ясной стратегией отношений с государствами СНГ, даже тяготеющими к Западу. Ее выработка, бесспорно, зависела от складывания отношений с Россией. А в сумме дальнейшая судьба субрегиона Восточной Европы оставалась большой загадкой; он становился розыгрышной картой двух центров силы.

В результате из-за геополитических расхождений не складывались отношения между двумя частями региона ЦВЕ. Отдельные среднеевропейские государства втягивались в реализацию политики восточного соседства Европейского союза, охватывающей западные страны СНГ. В то же время отличительной особенностью развития обеих постсоциалистических групп стран – среднеевропейских и восточноевропейских – являлось их в целом *слабо структурированное и незначительное взаимодействие между собой*, несмотря на то, что приходилось решать принципиально схожие проблемы внутренних преобразований и внешней политики.

Вместо границы сотрудничества между ними фактически возникло пространство соперничества. Соперничество не отвечало реальным геополитическим интересам стран каждого из субрегионов. Проблема сотрудничества вытекала из проектов двух внешних центров силы установить гегемонию в западных странах СНГ: российскую – через инициированные Москвой интеграционные схемы и ЕС – в рамках Европейской политики соседства, трансформированной в программу Восточного партнерства.

Страны Средней Европы, став членами НАТО и ЕС, успокоились по поводу собственной безопасности и даже сумели извлечь урок из участия в балканской кампании, выступая не на стороне России. Правда, со времени балканской войны ни в одной антироссийской кампании с участием среднеевропейских стран не были замечены Венгрия, Чехия, Словакия, Сербия. Но везде постоянно присутствовали Польша, Эстония, Латвия, Литва. В декабре 2004 г. в Киеве было создано антироссийское по направленности Сообщество демократиче-

ского выбора, в которое вступили, кроме Украины, Грузия, Латвия, Литва, Македония, Польша, Румыния, Словения, Эстония. В 2008 г. выразить поддержку президенту Грузии М. Саакашвили в Тбилиси во время грузино-южноосетинского (грузино-российского) конфликта летали президенты Польши, Украины, Латвии, Литвы и Эстонии.

Евросоюз оставался привлекательным для проевропейски настроенных стран-участниц СНГ. Переговоры о подписании Соглашения об ассоциации и Соглашения Евросоюза о создании единой зоны свободной торговли с Украиной, Молдовой и Грузией успешно завершились в июне 2014 г. При этом Молдове подписать Соглашение об ассоциации не препятствовали никакие политические барьеры, в отличие от Украины, где режим президента В. Януковича пошел на регресс демократических процессов в стране.

Из общей ситуации взаимной отчужденности лидеров двух частей региона ЦВЕ имелось фактически лишь одно выразительное исключение: польская внешняя политика, реализуемая в рамках политики соседства Евросоюза и ориентированная на восточных соседей.

Восточное направление для внешней политики Республики Польша оставалось приоритетным. Несмотря на членство в ЕС Польша активно развивала отношения со своими восточными партнерами. Первостепенное значение принадлежало Российской Федерации. Далее по значению шли инициативы в рамках «Восточного партнерства», где приоритетом пользовались Украина и Беларусь. Сложные отношения с Россией не мешали Варшаве осознавать, что это государство – главное связующее звено между Востоком и Западом современного мира. Для Польши были очень важны отношения с Республикой Беларусь. В рамках ЕС поляки делали много для того, чтобы Европа интересовалась Беларусью. Это было не просто, когда Польше приходилось объяснить другим членам ЕС, например, Испании или Великобритании, что белорусское государство открыто на Запад.

В то же время геополитическая подоплека восточной политики Варшавы встречала отторжение России и Беларуси и двойственное отношение со стороны Украины. Восточных соседей Польши больше интересовала область экономического взаимодействия, а также общая интеграционная политика ЕС, транслируемая через новых членов из Средней Европы. Ведь страны Восточной Европы стали граничить с государствами-членами ЕС.

Во всем остальном позиция Польши была полной противоположностью поведению своих восточных соседей. Варшава усиленно разрабатывала схемы собственного лидерства в субрегионе Средней Европы с обязательным втягиванием Украины, Молдовы и Беларуси. Среди прочих внешнеполитических целей вступление Польши в ЕС объяснялось амбициозным желанием влиять на формирование восточной политики Евросоюза. Это желание территориально и исторически выглядело обоснованным.

Однако с утверждением своего статуса «главного специалиста Европы по пространству бывшего СССР» у Варшавы имелись перманентные проблемы. Ведущие страны Евросоюза не решались признать за ней такой статус. Проблема в том, что Польша относилась к своим соседям с востока небеспристрастно. Вместо восточной политики ЕС у нее получалась «восточная политика Варшавы». Ее политическая линия преследовала специфически польские национальные интересы, именно их с трудом разделяла остальная Европа. Из-за этого восточная политика Польши периодически оказывалась в кризисе.

Итак, на этапе постсоциалистического развития проявилось соперничество между ЕС и НАТО, с одной стороны, и Россией, с другой, за влияние на западные страны СНГ – Украину, Молдову, Беларусь. Проводником западной политики являлась Польша. На фоне нерв-

ных польско-российских политических отношений Россия все же занимала второе место среди важнейших торговых партнеров Польши, хотя внешнеэкономические отношения между двумя странами развивались слабо. В этой сфере Россия важна для Польши только как поставщик энергоресурсов.

После расширения Евросоюза на восток, включившего 8 среднеевропейских государств, уровень их взаимодействия со странами восточноевропейского субрегиона стал более политизированным и менее прагматичным. Пространство ЦВЕ территориально разделили соперничающие и противоборствующие интеграционные группировки и международные региональные организации. Почти исчезли признаки реальной экономической интеграции этих двух пространств, имеющих схожие постсоциалистические проблемы. В решении вопросов европейской и региональной интеграции оба субрегиона стали исходить из противоположных идеологических и военно-политических установок. Определяющей стратегией взаимоотношений стала экспансия ЕС и НАТО на геополитическом пространстве западных стран СНГ, входящих в зону влияния России.

С начала XXI в. именно в постсоциалистическом регионе Центральной и Восточной Европы происходила наиболее существенная эволюция европейской геополитической парадигмы. В этом процессе большинство стран региона было лишено возможности полноценно осуществлять собственную стратегию безопасности. Эту функцию среднеевропейские государства передоверили Евросоюзу и НАТО, восточноевропейские – России. При этом проблемы безопасности стран обоих субрегионов – и Средней, и Восточной Европы – тесно переплетались. Наибольшую обеспокоенность европейских политиков вызывал субрегион Восточной Европы. Там с начала 2000-х гг. главная линия геополитического состояния определялась нарастанием экономико-политических амбиций двух глобальных сил: Европейского союза, устремившегося на восток континента, и России, возрождающей роль региональной сверхдержавы.