

А.А. Стрелков

Киев и Минск между Москвой и Брюсселем: Уравнение с четырьмя неизвестными

***Аннотация.** Статья посвящена анализу отношений России и Евросоюза с Белоруссией и Украиной. Подчеркивается, что характер сотрудничества с Киевом и Минском играет решающую роль для успеха интеграционных проектов Москвы и Брюсселя. Обращается внимание на то, что Киев и Минск являют собой различные модели взаимоотношений с Россией и ЕС, а потому требуют от Москвы и Брюсселя особого внимания к выбору инструментов влияния в этих странах. Оцениваются достижения и проблемы, с которыми сталкиваются Россия и ЕС в этих странах, перспективы их отношений с Украиной и Белоруссией.*

***Abstract.** The article analyzes the relations between Russia and the European Union with Belarus and Ukraine. The emphasis is made on the nature of cooperation with Kiev and Minsk which is crucial to the success of integration projects on Moscow and Brussels. The author pays attention to the fact that Kiev and Minsk represent different models of relations with Russia and the EU, and therefore require from Moscow and Brussels to focus special attention on the instruments that they use in these countries to increase their influence. Achievements and challenges which the EU and Russia are facing in these countries, the prospects for their relations with Ukraine and Belarus are assessed.*

***Ключевые слова:** Россия, Европейский союз, Украина, Белоруссия, Европейская политика соседства, «Восточное партнерство».*

***Keywords:** Russia, the European Union, Ukraine, Belarus, the European Neighborhood Policy, the Eastern partnership.*

С начала 2000-х годов интересы России и Европейского союза (ЕС) на постсоветском пространстве стали все больше пересекаться. Процесс расширения приблизил ЕС к границам России, а появление в 2003 г. Европейской политики соседства (ЕПС) обозначало стремление Брюсселя играть более активную роль на постсоветском пространстве. Москва, в свою очередь, была достаточно обеспокоена появлением в «ближнем зарубежье» нового игрока. Фактически провозглашение ЕПС означало начало конкуренции между различными региональными интеграционными проектами под эгидой России и Европейского союза.

Данная статья посвящена не столько комплексной оценке политики России и Евросоюза на постсоветском пространстве, сколько отношениям этих политических акторов с Белоруссией и Украиной. Характер сотрудничества с Киевом и Минском играет решающую роль для успеха интеграционных проектов Москвы и Брюсселя. Учитывая, что Киев и Минск представляют собой различные модели взаимоотношений с Россией и ЕС, необходимо уделить особое внимание анализу инструментов влияния Москвы и Брюсселя в этих странах. Это позволит не только более четко представить проблемы и достижения политики России и ЕС в этих странах, но и дать прогноз относительно влияния Москвы и Брюсселя в регионе.

Политика ЕС в отношении Белоруссии и Украины

В 1990-е годы отношения между Евросоюзом, Украиной и Белоруссией развивались на основе Соглашений о партнерстве и сотрудничестве (СПС), Общей стратегии ЕС в отношении Украины (1999), хотя этот документ следует расценивать скорее как попытку опробовать новые инструменты в сфере внешнеполитического сотрудничества, нежели как стремление выработать четкую политику в отношении Украины [Sasse, 2002]. Значимость СПС связана с созданием механизмов диалога между Европейским союзом и новыми независимыми государствами. Несомненно, Соглашения о партнерстве и сотрудничестве играли весомую роль и в стимулировании реформ в государствах региона, однако, как отмечает Д. Линч [Lynch], добиться больших результатов в этой сфере за счет СПС не удалось. Фактически в течение 1990-х годов политика

Евросоюза в отношении постсоветского пространства в целом, Белоруссии и Украины в частности формировалась по «остаточному» принципу: регион не был столь значим с экономической точки зрения, угрозы «мягкой безопасности» исходили из Балкан и Средиземноморья. Отсутствовали факторы, которые могли бы стать катализаторами активности внешней политики Европейского союза в регионе [Moshes, p.17, 50–51; Haukkala].

Подобным стимулом явилось расширение Европейского союза. После вступления в ЕС стран Центральной и Восточной Европы принятие новых членов стало более проблематичным, и Евросоюз столкнулся с необходимостью сформировать механизм развития сотрудничества с государствами-соседями без предоставления им членства в ЕС. Евросоюз решил эту проблему введением в действие Европейской политики соседства, которая хотя бы теоретически могла повысить степень координации действий государств-членов и институтов ЕС в отношении постсоветского пространства. Во многом Европейская политика соседства была призвана усилить взаимосвязь между сотрудничеством, предоставлением помощи и демократизацией на постсоветском пространстве, дополняя положения Соглашений о партнерстве и сотрудничестве.

Подготовка ЕПС началась в 2001–2002 гг., когда Великобритания, Швеция и Дания выступили с инициативой создания новой концепции отношений ЕС со «странами-соседями» [Донован, с. 112; Marchetti, p. 158; Missiroli, p. 1]. Дополнительным аргументом стало совместное письмо Комиссара ЕС К. Паттена и Высокого представителя по ОВПБ Х. Соланы к Совету ЕС по общим вопросам от 7 августа 2002 г., в котором высказывалась аналогичная идея [Patten, Solana]. В итоге в марте 2003 г. Еврокомиссия представила документ под названием «Широкая Европа – соседство: Новые рамки отношений с нашими восточными и южными соседями», который был рассмотрен на встрече министров иностранных дел государств – членов ЕС в июне 2003 г. Окончательный вариант этого документа был представлен КЕС 12 мая 2004 г. и получил название «Европейская политика соседства» [European neighbourhood policy].

Для оценки приоритетов и механизмов влияния ЕС в Украине (и косвенно в Белоруссии) следует обратить внимание на тот факт, что проект Европейской политики соседства разрабатывался сотрудниками Еврокомиссии, которые ранее занимались подготов-

кой «пятого расширения», а именно в рамках Генерального директората по расширению и Генерального директората по внешним связям [Kelly, p. 32; Magen, p. 397]. Во-первых, возникает сомнение в адекватности применения инструментов расширения для ЕПС. Фактически чем лучше будут реализованы положения «Планов действий», тем больше страны – соседи Евросоюза будут отвечать критериям членства, что, в свою очередь, вновь поставит вопрос о границах Евросоюза и спровоцирует обвинения в применении Европейским союзом двойных стандартов[Gebhard].

Политику Евросоюза на постсоветском пространстве в целом следует рассматривать в рамках концепции европеизации, которая, по мнению авторитетного исследователя Дж. Олсона, сводится к «экспорту форм европейской политической организации и управления за пределы территории Евросоюза»[Olsen]. Именно в рамках этой стратегической линии и развивались отношения ЕС с Украиной и Белоруссией с конца 1990-х годов.

Отметим, что Белоруссия и Украина представляют собой два различных типа отношений с Евросоюзом. Минск проводил политику самоизоляции, стремился развивать отношения с ЕС исключительно на собственных условиях и играл на противоречиях Москвы и Брюсселя. По сравнению с позицией А. Лукашенко Киев всегда более благосклонно относился к проекту европейской интеграции, будь то в период «многовекторной политики» А. Кучмы или «западного» курса В. Ющенко. Тем не менее если в Украине присутствовали во многом завышенные ожидания от сотрудничества с ЕС (быстрое получение членства, широкомасштабная финансовая помощь), то Белоруссия, несмотря на конфронтационный стиль официальной риторики, поддерживала контакты с ЕС хотя бы на «минимальном» техническом уровне. Весьма показательной является разница между такими документами, как «Общая стратегия ЕС в отношении Украины» (1999) и «Стратегия украинской интеграции в ЕС» (1999). Последний предусматривал вступление Украины в ЕС в 2007–2011 гг. В результате любая внешнеполитическая инициатива ЕС, которая не предусматривала членства, будь то ЕПС [Kuzio, p. 20–21] или «Восточное партнерство», расценивалась в Киеве как неадекватная национальным интересам. Во многом из-за завышенных ожиданий украинской стороны недостаточно четко выполнялись положения СПС, что и было отра-

жено в докладе Совета сотрудничества Украина–ЕС в марте 2003 г. [New neighbourhood, p. 10; Durkot, p. 35–36; Timmermann, S. 6, 12–14; Joint report on the implementation, 2003], и «План действий» в рамках Европейской политики соседства.

Следует учитывать, что в отличие от Украины Белоруссия не является страной – участницей ЕПС, хотя в проект «Восточное партнерство» она была включена.

В свою очередь, Европейский союз так и не выработал четкой стратегии взаимоотношений ни с Украиной, ни с Белоруссией. Фактически ЕС отказался предоставлять Украине статус государства-члена после «оранжевой революции», избегал выступать в качестве посредника в ходе борьбы ветвей власти в период правления «оранжевой коалиции» и, по сути, самоустранился в период российско-украинских газовых конфликтов. Неоднократные призывы Европарламента, а также Польши, Литвы и Венгрии согласиться с просьбами Украины о вступлении в ЕС были оставлены без внимания, в то время как Еврокомиссия вместе с Германией и Францией подчеркивала необходимость развития отношений в рамках Европейской политики соседства [Wolczuk, 2005, p. 1; Schneider, S. 3]. Как и в начале 1990-х годов, официальное признание любой страны постсоветского пространства в качестве страны-кандидата связано со слишком большими политическими рисками, которые могут разрушить систему договоренностей внутри Европейского союза.

Замораживание официальных отношения между ЕС и Белоруссией в 1996 г. поставило Брюссель перед проблемой поиска стратегии взаимодействия с режимом А. Лукашенко. Поводом для конфликта послужил отказ ЕС признавать результаты референдума по пересмотру Конституции Белоруссии от 1994 г., в соответствии с которыми А. Лукашенко смог продлить срок своих президентских полномочий. В результате ратификация СПС с Белоруссией, подписанного в 1995 г., была приостановлена, а с сентября 1997 г. прекратили действие все виды сотрудничества и контакты с белорусским правительством, за исключением гуманитарных и региональных программ (Белоруссия являлась одним из участников этих программ), а также проектов, направленных на развитие гражданского общества [Zurawski vel Graewski, p. 88]. Одновременно в начале 1997 г. был приостановлен статус наблюдателя Белоруссии в

ПАСЕ, а также рассмотрение заявки Минска на членство в Совете Европы.

В итоге с конца 1990-х по вторую половину 2000-х годов Евросоюз пытался проводить политику санкций в отношении Белоруссии. ЕС неоднократно предлагал смягчить режим санкций в обмен на либерализацию режима и выполнение ряда требований ОБСЕ, а именно возвращение властных полномочий парламенту, участие представителей оппозиции в избирательных комиссиях, равный доступ власти и оппозиции к СМИ, приведение электорального законодательства в соответствие с международными стандартами. Однако эти меры не принесли желаемого результата в 1999 и 2002 гг., как и в канун президентских и парламентских выборов в 2000, 2001, 2006 гг., референдума 2004 г., выборов в местные органы власти в 2003 г. [Zagorski; Council conclusions on Belarus, 2003; Council conclusions on Belarus, 2005]. Режим санкций себя не оправдал, однако желание и способность Евросоюза применять санкции в отношении режима А. Лукашенко можно поставить под сомнение. По сути, единственной мерой, которую ЕС мог позволить себе в отношении белорусских властей, являлись дипломатические ноты с осуждением жестких мер против оппозиции и отказ в выдаче виз. Режим «умных санкций» против отдельных белорусских компаний не был реальной альтернативной из-за разногласий между государствами – членами Евросоюза по поводу формата санкций в отношении Белоруссии. Так, в 2006 г. неудачей закончилась попытка Словакии, Чехии, Польши и Литвы расширить список белорусских официальных лиц, которым отказывали в получении виз для въезда на территорию Евросоюза [Belarus and Ukraine report, 2006].

Низкая результативность от применения санкций в отношении режима А. Лукашенко побудила Еврокомиссию в 2007 г. изменить свою стратегию в отношении Белоруссии. В обращении председателя Еврокомиссии Ж.-М. Баррозу к гражданам Белоруссии [CEPS], неофициальном документе КЕС под названием «Что Европейский союз может сделать для Белоруссии?» [Non-Paper], а также в «Стратегическом докладе по Белоруссии на 2007–2013 гг.» [European neighbourhood and partnership instrument] акцент был сделан на том, что сотрудничество с Евросоюзом позволит белорусам улучшить качество жизни. Евросоюз, подчеркивая непродуктивность самоизоляции А. Лукашенко, обращался не столько к офи-

циальным властям, сколько к населению страны. Однако характер политического диалога по-прежнему зависит в гораздо большей степени от Минска, чем от Брюсселя. Тем не менее смягчение риторики ЕС и конфликт в Закавказье в 2008 г. содействовали некоторому улучшению общего климата сотрудничества между Брюсселем и Минском. Режим А. Лукашенко согласился открыть представительство Евросоюза в Минске и формально выполнил некоторые требования ЕС. Однако принятое Минском решение освободить нескольких политических заключенных не означало реальной либерализации белорусского политического режима или выполнения «пяти требований», озвученных Евросоюзом в октябре 2008 г. [EU conditionality; Council conclusions on Belarus, 2008]. С другой стороны, санкции против Белоруссии доказали свою несостоятельность, а техническое сотрудничество и мягкие формы давления давали все-таки шансы на постепенную либерализацию политического режима в Беларуси [Back from the cold? P. 13.]. По словам аналитика Белорусского центра стратегических исследований, отношения между Евросоюзом и Белоруссией на современном этапе можно охарактеризовать как затяжную нормализацию: действие санкций против режима А. Лукашенко не отменено, а лишь приостановлено до конца 2010 г., а реальной демократизации политического режима не произошло [Мельянцов, с. 71].

Отметим, что в определенном смысле Белоруссия была и остается для Европейского союза идеальным внешнеполитическим партнером. Жесткая позиция Минска избавила ЕС от необходимости отвечать на «онтологические» вопросы относительно границ Европы, формировать консолидированную позицию государств-членов и наднациональных институтов и т.д. При этом технические сотрудничество по проблемам борьбы с нелегальной миграцией, охраной границ и т.п. достаточно эффективно развивалось и в период острой критики политического режима Белоруссии. Очевидно, что ЕС не откажется от критики соблюдения прав человека и демократических норм на территории этой страны, так как это несовместимо с его образом «гражданской/нормативной силы» [Ducjène; Manners]. Однако и последовательной стратегии демократизации Белоруссии выдвинуто не будет.

Новым этапом в развитии отношений Европейского союза с Белоруссией и Украиной можно считать польско-шведский проект

«Восточного партнерства», который впервые был озвучен в мае 2008 г., а еще через год в Праге состоялся его первый учредительный саммит [Polish-Swedish proposal]. Эскалация конфликта в Закавказье летом 2008 г., несомненно, ускорила подготовку проекта, однако основными причинами запуска «Восточного партнерства» являлись понимание важности реформирования Европейской политики соседства и необходимости предоставить Польше возможность заявить о своих национальных интересах.

С точки зрения Евросоюза, новизна «Восточного партнерства» заключается в том, что в его рамках будут создаваться многосторонние форумы, так называемые платформы для обсуждения широкого спектра экономических и политических вопросов. Тем не менее к середине 2010 г. даже в рамках Еврокомиссии возникли некоторые сомнения относительно перспектив развития многосторонних платформ. Причиной этого стало различное понимание целей «Восточного партнерства» Европейским союзом и странами-партнерами, в частности Украиной и Белоруссией. Если для ЕС «Восточное партнерство» представляет собой скорее механизм социализации политических элит региона, инструмент экспорта норм права Европейского союза, то страны-партнеры ждут конкретных проектов в сфере инфраструктуры и финансовой помощи от «Восточного партнерства». Эти латентные разногласия будут и впредь снижать эффективность «Восточного партнерства», учитывая, что дебаты в рамках четырех многосторонних платформ все еще не привели к четким результатам.

По сравнению с Украиной Белоруссия гораздо больше выиграла от участия в проекте «Восточное партнерство». Для режима А. Лукашенко это стало инструментом выхода из международной изоляции и повышения престижа, своеобразной негласной легитимацией. Однако Соглашение о партнерстве и сотрудничестве по-прежнему не ратифицировано, и Минск остается вне рамок Европейской политики соседства. Для Киева этот проект менее важен, так как начавшиеся переговоры относительно подготовки соглашения об ассоциации между ЕС и Украиной и так продолжаются в двустороннем формате.

Несмотря на то что принципиально проект «Восточное партнерство» ничем не отличается от Европейской политики соседства, следует обратить внимание на два элемента, которые бу-

дут серьезно влиять на политику ЕС в отношении Украины и Белоруссии.

Во-первых, предполагается, что структуры гражданского общества получают более широкие полномочия по мониторингу и оценке реализации «Плана действий». Примечательно, что на первом саммите Форума гражданского общества стран – участниц «Восточного партнерства», созданного в рамках «Восточного партнерства» в ноябре 2009 г., именно делегации Украины и Белоруссии были наиболее активными. В то же время не совсем ясно, насколько эффективной окажется работа Гражданского форума. Дело в том, что объединения различных институтов гражданского общества, ориентированные на Евросоюз, уже существовали до запуска проекта «Восточное партнерство». Вопрос в том, смогут ли эти структуры объединить усилия и ресурсы для оказания влияния на политику Евросоюза в целом. Примечательно, что украинские неправительственные организации, особенно Центр им. Разумкова, Лаборатория законодательных инициатив и «Европейский простир», участвуют в мониторинге «Плана действий». В свою очередь, белорусские НПО активно стремились все больше влиять на отношения Евросоюза и Беларуси в условиях, когда официальные контакты были сведены к минимуму, а оппозиция режиму А. Лукашенко была расколота. Основным инструментом политики ЕС по содействию развитию гражданского общества в Белоруссии и Украине является «Европейская инициатива по содействию демократии и правам человека» (European initiative for democracy and human rights/EIDHR). Формально средства по линии EIDHR могут быть предоставлены даже незарегистрированным организациям, вне зависимости от согласия правительства страны-партнера, однако на практике сделать это весьма сложно. Так, в Белоруссии практически только проекты, одобренные официальными властями, получали финансирование [Is the EU ready]. При этом небольшим НПО было довольно трудно получить доступ к средствам этой программы, учитывая, что финансовая помощь предоставляется на конкурсной основе. Достаточно сложно оценивать и эффективность программы, так как она включает в себя такие разнообразные направления, как защита прав детей, поддержка НПО и т.д., в результате чего проблематично выработать единые критерии оценки. Реализацией программы EIDHR на местах занимаются

представительства Евросоюза, однако их административные и человеческие ресурсы ограничены, что не может не сказываться на результатах деятельности EIDHR.

Во-вторых, своеобразным новшеством «Восточного партнерства» по сравнению с ЕПС стал гораздо больший акцент на адаптацию странами-партнерами *acquis communautaire*. С моей точки зрения, именно это и является наиболее значимым фактором, который следует учитывать России при проведении собственной политики в отношении Белоруссии и Украины. В том случае, если Россия, Белоруссия и Украина проводят гармонизацию национальных правовых систем в одних и тех же сферах, предпосылок для конфликта не возникает. Однако если гармонизация проходит разнонаправленно, то условия экономического сотрудничества между этими странами могут серьезно меняться. К сожалению, пока отсутствуют комплексные оценки уровня адаптации постсоветскими странами *acquis communautaire*. Примечательно, что в некоторых сферах уровень гармонизации российского права с нормами права ЕС выше аналогичных показателей в шести странах – участницах «Восточного партнерства». В подобной ситуации Москва могла бы начать проводить политику «реэкспорта» некоторых юридических норм из российского законодательства, а не правовой системы ЕС, становясь каналом своеобразной «юридической модернизации» постсоветских государств¹. Важность данной тематики подтверждает тот факт, что даже в Белоруссии с конца 2009 г. наметилась тенденция на заимствование отдельных незначительных элементов *acquis communautaire*. Данный факт связан скорее с конъюнктурными соображениями, попыткой улучшить отношения с Брюсселем, однако сам по себе он является весьма показательным, тем более что этот тренд, по всей вероятности, будет продолжен. «Точечная конвергенция» с нормами права ЕС, которую проводит Белоруссия, может иметь серьезные последствия. Представляется, что для Москвы было бы весьма полезным делом создание рабочей группы для отраслевой сравнительной оценки права Евросоюза, России и постсоветских стран. Подобный мониторинг позволил бы четко представить степень «продвижения» норм пра-

¹ Автор благодарит ведущего научного сотрудника ИЕ РАН Н.Ю. Кавешникова за возможность использовать этот тезис.

ва ЕС в регионе и соответствующим образом корректировать российскую политику

Для оценки отношений Европейского союза с постсоветскими странами следует обратить внимание на такой ключевой элемент ЕПС, как «План действий», документ, в котором ЕС и страна-партнер определяют основные приоритеты и цели сотрудничества. Особенностью «Плана действий» является, во-первых, то, что этот документ представляет собой «soft law», т.е. норму, не имеющую обязательной юридической силы. Следовательно, весьма сложно вводить санкции за неисполнение положений «Плана действий». Во-вторых, формально эти документы заключались на основе принципа сопричастности («joint ownership»), когда Еврокомиссия и страна-партнер согласовывали положения документа в формате равноправного диалога. Тем не менее указанный принцип не всегда соблюдается сторонами. Так, у представителей Киева сохраняются завышенные ожидания от сотрудничества с ЕС, и отсутствие ссылок на потенциальное членство дает Украине повод для обвинения Брюсселя в недостаточном учете ее интересов. Кроме того, участники переговорного процесса со стороны Украины не всегда решались настаивать на своей точке зрения из-за боязни затянуть переговоры. Фактически и Евросоюз, и Белоруссия/Украина по-разному понимают принцип сопричастности. Если для Брюсселя это скорее длительный процесс обсуждения и поиска компромисса (deliberation), то для Минска и Киева это, в первую очередь, обмен взаимными уступками (bargaining) [Nikolov].

По мнению Еврокомиссии и экспертного сообщества, в связи с внутривосточным конфликтом в Украине реализация «Плана действий» и принятие необходимого законодательства оказались делом трудным, несмотря на «роевропейскую» ориентацию Украины после «оранжевой революции» [Whitmore, p. 51–55; Wolczuk, 2007, p. 5, 12; Commission staff working document]. Отметим, что «План действий» ЕС–Украина был согласован еще при Л. Кучме, однако подписан уже после «оранжевой революции» 21 февраля 2005 г. на заседании Совета сотрудничества ЕС–Украина. Одновременно по настоянию Киева был подписан дополнительный документ, представленный еще в конце января комиссаром ЕС по внешним связям Б. Фереро-Вальднер и Верховным представителем ЕС по ОВПБ Х. Соланой [Шнайдер, с. 100; Samokhvalov, p. 10]. Этот

документ был призван дополнить положения «Плана действий», однако, по мнению экспертов, серьезно от него не отличался [Vhal, p. 1-2; Gromazdki, Sushko, p. 17-19].

Реализация «Плана действий» осложнялась тем, что контроль над его соблюдением проводился недостаточно последовательно, примером чего могут служить доклады КЕС от ноября 2005 г. и декабря 2006 г. [Solonenko]. Так, меры правительства Ю. Еханурова (сентябрь 2005 г. – март 2006 г.) по централизации контроля над реализацией «Плана действий» ЕС–Украина оказались не слишком удачными. Полномочия по координации процесса реализации положений этого документа были переданы Государственной комиссии по европейской и евроатлантической интеграции, которая возглавлялась Министерством иностранных дел. Однако юридические полномочия МИД по управлению этим процессом были определены недостаточно четко, а ключевые положения «Плана действий» находились вне компетенции МИД Украины. В любом случае МИД Украины терял координационную функцию из-за постоянных конфликтов президента и премьер-министра в период пребывания у власти «оранжевой коалиции». Подразделения по координации работы над реализацией «Плана действий» в рамках секретариата Кабинета министров Украины испытывали серьезные затруднения в своей работе [Wolczuk, 2007, p. 19; European integration], а проект бывшего вице-преьера О. Рыбачука по созданию Министерства европейской интеграции не был реализован из-за конфликта с МИД Украины [Petrov, p. 64]. Фактически за контроль над реализацией «Плана действий» ЕС–Украина боролись МИД, Министерство юстиции и Министерство экономики [Wolczuk, 2009, p. 195–196]. На реализации «Плана действий» негативно отразился конфликт вокруг вакантной должности министра иностранных дел после ухода с этого поста Б. Тарасюка [Lindner, S. 3]. В правительстве Н. Азарова вопросами отношений с Евросоюзом должен будет заниматься вице-премьер Н. Тигипко, хотя в формировании повестки отношений с Европейским союзом заметно укрепились позиции МИДа. В Украине по-прежнему сохраняется довольно большое количество административно-технических проблем, которые препятствуют эффективному принятию норм права Евросоюза, что в свою очередь затрудняет реализацию «Плана действий» [Muraviev]. Масштабное исследова-

ние, проведенное Центром им. Разумкова, показывает, что «План действий ЕС–Украина» реализовывался крайне избирательно, хотя документ обладает потенциалом для стимулирования реформ [National Security and Defence, 2008]. Отметим, что оценки реализации «Плана действий», сделанные НПО, гораздо более жесткие, нежели официальные заявления представителей Киева или Брюсселя [Sasse, 2010, p. 193]. Последний доклад Еврокомиссии о реализации «Плана действий» за 2009 г. свидетельствует о том, что основные проблемы, связанные с работой административно-государственного аппарата и судебной системы, не получили адекватного решения [Commission staff working document, 2010].

Подчеркнем, что в рамках ЕПС официальные заявления о формате экономического сотрудничества со странами – партнерами ЕС эволюционировали от полноценного участия в пространстве «четырех свобод» (2003–2004) до создания «обычной» зоны свободной торговли (ЗСТ) с ЕС. Несмотря на то что вопросы, касающиеся создания зоны свободной торговли, являются одними из основных в переговорах по соглашению об ассоциации между ЕС и Украиной, реализация этой зоны на практике представляется делом весьма проблематичным даже в среднесрочной перспективе [Emerson, Edwards et al., p. 13]. Переговоры о создании зоны свободной торговли с Украиной начались в феврале 2008 г., однако о ее реальном формировании можно будет говорить лишь после полноценной адаптации национальным законодательством норм права ЕС. К середине 2010 г. стало ясно, что переговоры могут затянуться на несколько лет: стороны столкнулись с проблемами при согласовании квот¹, фитосанитарных норм, защите прав на интеллектуальную собственность и географической привязки названий продукции [Негативная ассоциация]. Например, в 2009 г. ЕС не пошел навстречу просьбе Киева ввести квоту на поставки зерна с нулевой таможенной пошлиной или расширить квоту в целом. Попытки украинской стороны «выдавить» послабления для своего аграрного экспорта в ЕС вряд ли будут успешными. Во-первых, ЕС сохранит протекционистские меры защиты своего аграрного сектора и при-

¹ Например, объем квот по ряду наименований сельскохозяйственной продукции, который готов предоставить ЕС, в разы меньше того, на что рассчитывали представители Украины.

менит антидемпинговые меры в отношении ряда украинских экспортеров, несмотря на присвоение Украине статуса страны с рыночной экономикой. Во-вторых, по многим статьям аграрного экспорта сохраняется чрезвычайно высокая ориентация украинских (и белорусских производителей) на Россию [Кулик, Спартак, Юргенс, с. 20]. Украинская сторона предлагала включить в текст договора о ЗСТ положения, касающиеся свободного передвижения капитала и рабочей силы, однако представители Евросоюза с этим предложением не согласились. При этом после вступления в ВТО рынок Украины уже в значительной степени открыт для продукции ЕС, и подписание соглашения о создании ЗСТ может усилить конкурентное давление на украинскую продукцию. В свою очередь, несмотря на вступление Киева в Генеральную систему преференций, пошлины на ввоз основной экспортной продукции Украины (железо, сталь, сельскохозяйственное сырье) в Евросоюз остаются достаточно высокими [Langebein, S. 360–361]. В итоге проблема упирается как в откровенно протекционистские торговые барьеры, так и в адаптацию *acquis communautaire*, причем последняя не гарантирует широкого доступа на рынок Евросоюза. К числу влиятельных сторонников ЗСТ в Украине относятся Р. Ахметов, С. Тарута, В. Гайдук и В. Пинчук, связанные с металлургией, которая во многом и обеспечила рост доли Евросоюза в экспорте Украины с 20% в 1997 г. до 28,5% в 2008 г. Однако ряд представителей крупного бизнеса скептически относится к подписанию соглашения о ЗСТ. В их числе Т. Васадзе и П. Порошенко, владеющие автомобильными концернами, а также некоторые представители легкой и химической промышленности. Результатом подобного противоборства скорее всего станет избирательная адаптация норм права ЕС [Langebein, S. 366]. Проблема как создания ЗСТ, так и адаптации *acquis communautaire* связана с тем, что украинские элиты и общество слабо осознают, что европейская политика является частью не внешней, а внутренней политики [Шептицкий, с. 120].

Сдержанность политики Евросоюза в отношении Белоруссии и Украины как нельзя лучше демонстрирует проблема либерализации визового режима с этими странами. Такое соглашение подписано с Украиной (2008), а в отношении Белоруссии проект подобного документа еще только разрабатывается Еврокомиссией. Однако власти в Киеве по-прежнему настаивают на полной отмене

виз для граждан Украины при въезде на территорию ЕС. В случае же с Белоруссией неясно, согласятся ли государства – члены ЕС предоставить Еврокомиссии мандат на ведение переговоров по данному вопросу. Полноправное вступление «новых» государств-членов в Шенгенское пространство в 2009 г. не облегчило ситуацию, так как привело к повышению консульских сборов и увеличению сроков выдачи виз. Так, в период 2004–2007 гг. процент отказа в визах был крайне низким, причем в случае с Белоруссией имел тенденцию к снижению. Вступление в силу соглашения об облегчении визового режима с Украиной действительно позволило увеличить объем выдачи виз, однако доля долгосрочных виз (на срок от года до пяти лет) не превышала 6% от общего объема заявок [EU-Ukraine]. При этом практика реализации соглашений об облегчении визового режима столкнулась с рядом трудностей. Например, в 2008 г. консульские службы ряда государств – членов ЕС в Украине взимали в качестве обязательного сбора больше установленных 35 евро и к тому же некоторое время не имели инструкций о порядке выдачи виз, установленных в соответствии с соглашением об облегчении визового режима [Trauner, Kruse, p. 19]. Примечательно, что «План действий в сфере юстиции и внутренних дел», подписанный между Европейским союзом и Украиной и затрагивающий вопросы пограничного контроля и борьбы с нелегальной миграцией, носит гораздо более четкий и ясный характер, нежели «План действий» в рамках Европейской политики соседства.

Отмена визового режима для Украины, а уж тем более Белоруссии, не стоит на повестке дня ЕС. Например, идея подготовки «дорожной карты» по введению безвизового режима с Украиной на встрече министров иностранных дел ЕС в ноябре 2009 г. не получила широкой поддержки [Rettman]. Дальнейшая либерализация визового режима с этими странами могла бы стать важным инструментом влияния Европейского союза в регионе, однако в рассматриваемый период смысл визовой политики Евросоюза заключается скорее в регулировании потоков (нелегальной) миграции, а не в обеспечении «мобильности». В результате возникающая, по словам исследователя Р. Зайотти, «шенгенская культура внутренней безопасности» сдерживает развитие потенциала влияния ЕС в регионе [Zaiotti]. Подчеркнем, что в процессе подготовки ЕПС именно влияние Генерального директората КЕС по правосудию,

свободе и безопасности (DG JLS), а также министров внутренних дел государств-членов помешало закреплению в рамках ЕПС более четкой ориентации на либерализацию визового режима в отношении постсоветских стран [Jeandesboz].

С начала 1990-х годов и по 2006 г. ЕС осуществлял финансовую помощь постсоветским странам по линии программы ТАСИС, а с 2007 г. – в рамках Европейского инструмента соседства и партнерства (ЕИСП). Реализация программы ТАСИС в Украине столкнулась с тем, что представители ЕС и Киева по-разному оценивали приоритеты проекта. Последние не были удовлетворены относительно небольшим объемом средств и акцентом преимущественно на техническую помощь. Создание Консультационного центра Украина-ЕС в сфере политики и права (UEPLAC), Национального координационного центра ТАСИС, а также ряда программ по поддержке малых и средних предприятий имело позитивный эффект, однако зачастую не учитывался тот факт, что без поддержки ЕС многие проекты не смогут самостоятельно существовать [Holden, p. 109]. Стимулом для масштабных структурных реформ ТАСИС так и не стал, однако как инструмент продвижения «норм права и управленческих практик» Евросоюза он был достаточно успешен. В процессе функционирования ЕИСП появились и некоторые технические сложности.

Так, по словам украинских экспертов, из-за отсутствия регулярного мониторинга на уровне отдельных направлений, ни Еврокомиссия, ни правительство Украины не имели полного и четкого представления о практике применения Европейского инструмента соседства и партнерства [ENPI]. Одним из путей повышения эффективности ЕИСП могло бы стать привлечение структур гражданского общества к процессу планирования и контроля за реализацией отдельных программ, однако участие НПО в большей степени зависит от национальных правительств стран – партнеров ЕС [Missing out]. При этом анализ индикативной программы ЕИСП по Украине на 2011–2013 гг. показывает, что по сравнению с более ранними вариантами документа приоритет Евросоюза в сотрудничестве с Украиной ощутимо смещается в сферу юстиции и внутренних дел, приграничного контроля в ущерб целенаправленной поддержки демократических процессов [Analysis].

Необходимо учитывать, что осведомленность населения об Украине и Белоруссии остается довольно низкой. Например, временное приостановление санкций против Минска расценивается гражданами Белоруссии как победа А. Лукашенко и подтверждение нелегитимности требований Брюсселя. Информацию о Евросоюзе жители Белоруссии получают преимущественно из государственных СМИ, в то время как «внешние» СМИ, например канал «Белсат», радиостанции «Свобода» и «Европейское радио», пользуются гораздо меньшим влиянием и популярностью [Беларусь и мир].

Таким образом, и в отношении Белоруссии, и в отношении Украины Европейский союз проводил и проводит весьма осторожную политику, избегая брать на себя обязательства по предоставлению членства и чрезмерного вовлечения во внутривосточные дебаты этих стран. Стратегии сотрудничества с Киевом и Минском с четко обозначенными целями у Европейского союза нет и вряд ли в ближайшее время она появится. Это связано со сложностью выработки консолидированной позиции государств-членов и институтов ЕС, хотя создание дипломатической службы Евросоюза может несколько изменить ситуацию.

Можно предположить, что ЕС, сохраняя вектор на европеизацию, будет стремиться укрепить свое влияние в Украине и Белоруссии не за счет глобальных политических решений, а с помощью экспорта норм права ЕС (*acquis communautaire*) и интенсивного развития контактов с гражданским обществом. Именно на эти аспекты и опирается проект «Восточное партнерство», участниками которого являются Белоруссия и Украина. Даже в том случае, если результаты «Восточного партнерства» будут не слишком весомыми из-за разногласий между ЕС и странами-партнерами относительно формата этого проекта, тренд в сторону гармонизации национального права с нормами ЕС и интенсификации контактов с гражданским обществом сохранится. Это будет основой влияния ЕС в Украине и Белоруссии. Говоря о смысле Европейской политики соседства и «Восточного партнерства», известный эксперт в области права Г. Зассе, отмечал, что задачи этих внешнеполитических инициатив Евросоюза связаны не столько со стремлением «перетянуть» на сторону ЕС политические элиты стран региона, сколько создать условия для мобилизации оппозиции, гражданского общества, повышение социальной активности в целом [Sasse, 2008, p. 303]. С на-

шей точки зрения, именно в этом ключе и следует рассматривать эволюцию политики Европейского союза в отношении Украины и Белоруссии. В отсутствие возможности (и нежелательности) выработать единую точку зрения на оптимальный формат сотрудничества с Киевом и Минском Евросоюз, по сути, сконцентрировался на поиске таких механизмов сближения, которые могли бы укрепить его позиции в постсоветских странах и не обременяли излишними политическими или экономическими обязательствами. Фактически начиная с 1990-х годов Европейский союз проводит в отношении Белоруссии и Украины политику, основывающуюся на принципе «влиять, но не вмешиваться». Эволюция политики ЕС в отношении Белоруссии и Украины стала во многом эволюцией механизмов «мягкого адаптационного давления», а не эволюцией целей и концепции внешней политики ЕС на постсоветском пространстве.

Политика России в отношении Белоруссии и Украины

После распада СССР для Российской Федерации (РФ) выстраивание отношений с Белоруссией и Украиной стало своеобразным тестом на состоятельность государственной внешней политики. Любые проекты Москвы по реинтеграции постсоветского пространства, будь то в рамках СНГ или ином формате, выглядели бы несостоятельно без участия в них Киева и Минска. При этом в 1990-е годы характер взаимоотношений Украины и Белоруссии с Россией стал серьезно различаться.

Более интенсивные контакты Киева с Западом, проекты вступления (пусть и достаточно утопичные) в НАТО и Евросоюз, вопросы раздела Черноморского флота и статуса русского языка – все это служило раздражителем в отношениях с Москвой. Взаимоотношения Минска и Москвы с формальной точки зрения развивались в более позитивном ключе, что позволило создать Союз России и Белоруссии, который выполняет скорее представительские функции, нежели является фактором, способствующим реальной интеграции двух стран. Победа В. Ющенко на украинских выборах 2004 г. и приход к власти в Киеве «оранжевой коалиции» стали поворотным моментом для российской политики в ближнем зарубежье. Отношения Москвы и Киева резко обострились, вылившись в череду «газовых войн». При этом режим А. Лукашенко стал все бо-

лее активно играть на противоречиях России и Запада, что обострило его отношения с Москвой, в том числе и в энергетической сфере. В результате в экспертном сообществе стали высказываться мнения, что отношения Москвы и Минска начнут развиваться по «украинскому» сценарию. В качестве отличительных черт этого тренда называются хронические кризисы двусторонних отношений, отказ в поддержке российских внешнеполитических проектов, поиск альтернативных партнеров и расширение контактов с Западом [Мошес]. Даже в том случае, если подобный сценарий окажется нереализованным, необходимо понимать, что однозначно пророссийской политики ни Киев, ни Минск проводить уже не будут. При этом крайне важно избегать отождествления внешней политики России на постсоветском пространстве исключительно с вопросами транзита энергоресурсов и обеспечения того или иного уровня цен на них. Москва поняла, что проект политической интеграции в рамках СНГ весьма затруднителен, и перешла к «прагматичным» действиям в экономике и гуманитарной сфере [Косикова, с. 4–5]. Однако зачастую «прагматика» отождествляется исключительно с получением максимальной прибыли от поставок энергоресурсов, а в «гуманитарной» сфере еще многое предстоит сделать для повышения эффективности внешней политики России.

Россия–Украина

По мнению П. Бурковского и А. Харана, задачей украинских властей в отношениях с Россией в 1990-е годы, по аналогии с задачами создания СНГ, было обеспечение «цивилизованного развода» [Burkovs'kuj, Harap, S. 331]. При этом для Киева проблема налаживания контактов с Москвой рассматривалась преимущественно через призму обеспечения государственного суверенитета, а для Москвы отношения с Киевом расценивались в значительной мере в качестве ключевого элемента реинтеграции постсоветского пространства. Если президент Украины Л. Кучма был склонен к компромиссам с Россией, то с приходом к власти В. Ющенко приоритетом в политике Киева стало европейское направление. Примечательно, что вне зависимости от партийной принадлежности и видения внешней политики страны президентом список ключевых вопросов в повестке украино-российских отношений не изменился:

это – транспортировка углеводородов, статус русского языка и Черноморского флота и т.д. С приходом к власти В. Януковича маятник российско-украинских отношений вновь качнулся в сторону более тесного сотрудничества, однако следует иметь в виду, что и новый президент Украины не будет проводить откровенно пророссийскую политику. Речь идет о выработке приемлемого формата сотрудничества между Москвой и Киевом, поэтому В. Янукович по-прежнему будет весьма сдержанно относиться к российским проектам реинтеграции постсоветского пространства. Пророссийская риторика В. Януковича не является гарантией того, что его политика будет находиться в фарватере Москвы. Его действия и риторика в качестве президента страны будут отличаться от его же заявлений в качестве лидера «Партии регионов» [Härtel, S. 4]. Можно провести аналогию с позицией бывшего президента Украины Л. Кучмы, опубликовавшего в 2003 г. книгу с многозначительным названием «Украина – не Россия». В 1990-е годы в Москве преобладало мнение, что «у бывших союзных республик нет реальных интеграционных альтернатив, кроме СНГ» [Иванов, с. 118], однако в те же годы практика отношений с Украиной показала ошибочность этой точки зрения. Вполне вероятно, что в 2010-е годы и отношения с Белоруссией опровергнут эту максиму.

В начале 1990-х годов одним из наиболее болезненных вопросов украино-российских отношений оставался статус Черноморского флота и Крыма. Примечательно, что вопрос о государственной принадлежности Севастополя пришлось даже обсуждать на заседании Совета безопасности ООН в июле 1993 г. Стремление Украины наращивать контакты с Западом в начале 1990-х годов было в значительной степени подстегнуто рядом заявлений российского парламента, в которых принадлежность Крыма и Севастополя Украине ставилась под сомнение. Речь идет о двух постановлениях Верховного Совета РФ: «О правовой оценке решений высших органов государственной власти РСФСР по изменению статуса Крыма, принятых в 1954 г.» (21 мая 1992 г.) и «О статусе города Севастополя» (9 июля 1993 г.) [Богов, Годин, с. 99]. Подобные решения отнюдь не способствовали нормализации отношений России и Украины и лишь поддерживали фобии националистических организаций по поводу действий Москвы. Разделенное командование Черноморским флотом, которое было установлено в

августе 1992 г., также создавало комплекс проблем, решать которые приходилось на уровне президентов. Ситуация стабилизировалась только к 1997 г., когда был подписан ряд документов, регламентирующих раздел флота и нахождения российских кораблей на территории Украины. При этом Киев неоднократно пытался установить контроль над российской частью Черноморского флота в обход достигнутых договоренностей. Примером тому может служить указ В. Ющенко от 13 августа 2008 г., в соответствии с которым кораблям Черноморского флота РФ разрешалось пересекать границу Украины только с уведомления штаба ВМС Украины и предварительной (за 72 часа) подачей соответствующей заявки. В соответствии с положениями этих документов российский флот мог оставаться в Севастополе до 2017 г. Однако в ходе переговоров в Харькове в 2010 г. Москве удалось договориться о сохранении Севастополя в качестве базы российского Черноморского флота до 2042 г. обмен на льготные поставки газа в течение ближайших лет.

Расширение украинских контактов с НАТО в 1990-е годы можно расценивать как попытку получить международные гарантии безопасности в период, когда процесс раздела военного имущества СССР мог стать достаточно проблематичным. В эти же годы Киев принимал активное участие в создании ГУУАМ, организации в составе Грузии, Украины, Армении, Молдавии и Узбекистана (1999–2005), которая должна была стать альтернативой СНГ. В 2002 г. руководство Украины объявило, что вступление в НАТО является долгосрочной целью страны. Несмотря на то что с приходом к власти на Украине В. Януковича большинство программ сотрудничества с НАТО были свернуты, своеобразная конкуренция между Россией и Украиной в сфере безопасности не исчезнет. Нельзя исключать того, что с победой нового президента на следующих выборах интенсивность отношений Украины и НАТО вновь возрастет. Речь идет о конкуренции между отраслями российской и украинской ВПК, ориентированными на экспорт. Известно, что в начале 2000-х годов Киев неоднократно обвинялся в поставках вооружений (в обход режима эмбарго) в Ирак, Афганистан, Конго, Эритрею, Эфиопию и Иран.

Отметим, что в период руководства Л. Кучмы встречи между президентами России и Украины являлись ключевыми для определения формата двусторонних отношений. С 2002 г. активизирова-

лись постоянные контакты между Л. Кучмой и В.В. Путиным, а также главами президентских администраций, что ставило сотрудничество Москвы и Киева в зависимости от личных отношений глав государств. По сути, стороны все еще не выработали механизм сотрудничества, который снижал бы необходимость и значимость «ручного управления» качеством отношений на уровне президентов России и Украины. Как отмечают авторы доклада «Мир вокруг России: 2017», в отношениях с Украиной России «придется все больше опираться на формат стандартных межгосударственных отношений» [Мир вокруг России, с. 133], хотя с приходом В. Януковича велика вероятность того, что во многом будут созданы условия для формирования договороспособной украинской элиты. Шагом к формализации и институционализации подобных отношений можно рассматривать учрежденный в 1996 г. Объединенный российско-украинский правительственный комитет, который занимался подготовкой встреч в верхах. Во второй половине 1990-х годов заместитель секретаря Совета по национальной безопасности и обороне А. Сушко организовал так называемую «Стратегическую группу по российско-украинским отношениям», которая оказывала определенное влияние на формирование украинской политики в отношении России. После президентских выборов 2005 г. за право оказывать влияние на формирование украинской политики в отношении Москвы интенсивно боролись секретарь Совбеза П. Порошенко, руководитель секретариата президента А. Синченко и министр иностранных дел Б. Тарасюк. Тем не менее общее обострение украино-российских отношений в 2005–2009 гг. резко ограничило возможности всех политических сил Украины влиять на отношения с Москвой. Конфликт между исполнительной и законодательной ветвями власти на Украине также не способствовал выработке четкой линии в отношении Москвы.

Развитие торгово-экономических связей России и Украины имело двойственный характер. Хотя доля России в торгово-экономическом обороте Украины уменьшилась, в абсолютных цифрах этот показатель увеличился. Статистика свидетельствует о том, что конфликты на высшем уровне не смогли повлиять на характер экономического сотрудничества между странами. Вместе с тем следует учитывать, что заключение соглашения о свободной торговле между Украиной и ЕС будет трудно согласовать с участием (пусть

и весьма маловероятным) Киева в Едином экономическом пространстве. Решение в пользу одной из двух группировок будет означать выбор той или иной внешнеполитической ориентации. При этом Россия, Украина и Белоруссия применяли друг к другу антидемпинговые пошлины и иные протекционистские меры, что шло вразрез с усилиями по укреплению интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Например, в октябре 2009 г. на Украине действовало 14 подобных ограничений в отношении российских товаров, а в России против украинской продукции – 6. Белоруссия в начале 2010 г. применяла 24 нетарифных ограничения против российских товаров [Кулик, Спартак, Юргенс, с. 39]. Минск использовал такие меры, как кредиты сельскохозяйственному сектору для закупок исключительно белорусской техники, протекционистская политика в отношении закупок транспортных средств автоперевозчиками и т.д.

В рамках Таможенного союза (Россия, Белоруссия, Казахстан) стороны будут обязаны воздерживаться от нетарифных ограничений, однако пока неясно, насколько это требование будет соблюдаться на практике. При этом сохраняется конкуренция между Россией, Украиной и Белоруссией на рынках третьих стран, например Европейского союза. Украина конкурирует с Россией по большей части своего экспортного ассортимента, Белоруссия – в секторе пластмасс, нефтепродуктов и удобрений [Кулик, Спартак, Юргенс, с. 45]. Примечательно, что основным конкурентом белорусских товаров (готовой продукции) в России, отмечает В. Костюгова, во все большей степени будут становиться не товары из третьих стран, а именно российская продукция. При сравнении конкурентные преимущества российских и белорусских товаров во многом схожи (достаточно низкие издержки на сырье, заработную плату, доступ к госзакупкам и субсидиям), что лишь обостряет их соперничество [Костюгова, с. 20].

Торгово-экономические войны между Москвой и Киевом происходили довольно часто. Например, в 1996 и 2001 гг. импорт из Украины облагался 20%-ной пошлиной, что, с одной стороны, приводило к переориентации украинских производителей на иные рынки, а с другой – к повышению качества продукции за счет приведения ее в соответствие с требованиями международных стандартов. Безусловно, наиболее политизированным является сотруд-

ничество в энергетической сфере. С 2005 г. Россия становится единственным поставщиком газа в Украину, после того как туркменский газ, поставлявшийся в Украину, был перекуплен Москвой. Киев попытался договориться с Ашхабадом о прямых поставках газа, однако переговоры закончились неудачей [Иваненко]. При этом 80% российского экспорта газа в страны Европы осуществляется через Украину. Поэтому любое обострение украинороссийских отношений по газовому вопросу неизбежно сказывается на контактах этих стран с Европейским союзом и ведет к имиджевым потерям вне зависимости от степени «вины» Москвы и Киева.

Вопрос о контроле над газотранспортной системой (ГЗТ) Украины постоянно возникает в двусторонних отношениях. Газпром еще в 1994–1995 гг. предлагал передать ему в собственность некоторые предприятия и хранилища газовой отрасли в счет уплаты украинского долга. Борьба между компаниями «Росукрэнерго» и «Нафтогаз» за контроль над внутренним газовым рынком Украины лишь запутывала отношения между Москвой и Киевом. По мнению Н.В. Работяжев, использование энергетического фактора для давления на Украину (и Беларусь) оказалось контрпродуктивным и в дальнейшем будет лишь отталкивать эти страны от России. Так, например, возникновение вопроса о долге Украины за газ в октябре 2007 г. не помешало формированию правительства во главе с Ю. Тимошенко [Работяжев, с. 82]. Запутанный механизм поставок газа в Украину фактически создавал и создает благоприятную среду для коррупции и получения прибыли группами чиновников как с российской, так и с украинской стороны, что в первую очередь связано с компанией «Росукрэнерго». Результатом подобных серых схем является нехватка инвестиций и медленная модернизация мощностей в нефтяной и газовой отраслях, что имеет и внешнеполитические последствия. По данным Э. Чау и Д. Элкинда, Украина, исходя из договоренностей января 2006 г., могла импортировать до 58 млрд. куб. м газа, хотя фактически ей нужно было закупить 73 млрд. куб. м, так как еще 15 млрд. куб. м было необходимо передавать «Росукрэнерго» для покрытия внутренних потребностей Украины. В результате «Росукрэнерго» имела возможность «перепродавать газ, получаемый ею в качестве платы за транзит, по европейским рыночным ценам». Однако в период руководства

страной президентом В. Ющенко мало что было сделано для исправления подобной ситуации [Чай, Элкиндр, с. 78–79].

Из-за резкого падения ВВП Украины в 2008 г. Киеву было достаточно сложно оплатить установленную на 2009 г. цену за российский газ. В результате часть его стоимости была покрыта из золотовалютных резервов и кредита МВФ. Тем не менее растущая задолженность Киева за газ дает России возможность оказывать давление на Украину. Российская Федерация, в свою очередь, стремясь обезопасить себя от излишних финансовых и имиджевых потерь, пытается ликвидировать транзитную зависимость от Киева и Минска. С одной стороны, ликвидировать эту зависимость полностью вряд ли технически возможно. С другой – проблемы транзита являются не причиной, а следствием конфликта интересов и обострения отношений между Москвой, Киевом и Минском. В результате ликвидация зависимости от транзита может понизить политические риски, но не решит самих проблем взаимоотношений России, Украины и Беларуси. Идея создания трехстороннего концерна с участием России, Украины и представителей Европейского союза, озвученная еще в начале 2000-х годов, является, по сути, единственным приемлемым механизмом предотвращения «газовых войн» между Украиной и Россией.

В отношениях как с Украиной, так и с Белоруссией неизбежно возникает вопрос об использовании РФ «мягкой силы» на постсоветском пространстве. Возникшие расхождения между Москвой и Киевом относительно трактовки исторических событий (действия Украинской повстанческой армии (УПА), Голодомор и т.д.), а также растущее понимание со стороны российского руководства невозможности решать внешнеполитические задачи страны исключительно за счет энергетического фактора делают вопрос о «мягкой силе» России еще более актуальным.

Обратим внимание на то, что стал весьма политизированным вопрос языка школьного и университетского преподавания в Украине. Ведь именно распространенность русского языка и является основным элементом «мягкой силы» России на постсоветском пространстве. Между тем в настоящее время только около 18% украинских школьников получают образование на русском языке, причем существует диспропорция между числом украинских граждан, идентифицирующих себя как русских, и количеством русскоязыч-

ных школ. Ситуацию усугубляет тот факт, что статьи отдельных законов Украины, касающихся языка, не образуют единой системы и зачастую не согласованы друг с другом. Обязательства в рамках Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств и Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств реализуются Киевом не полностью, что и отмечается в докладах ПАСЕ. При этом критические замечания относительно украинского закона «О телевидении и радиовещании» или законодательства в сфере образования Киевом фактически игнорировались [Языковое законодательство...]. Тем не менее исследование, проведенное в 2009 г. Киевским центром политических исследований и конфликтологии, свидетельствует о том, что, несмотря на согласие предоставить русскому языку статус второго государственного в Украине и критику языковой политики Киева, большинство респондентов не ощущают реальной дискриминации своих прав по использованию русского языка [Состояние и перспективы русского языка...]. Я. Стрельцова приводит данные доклада Центра европейских исследований Университета Киево-Могилянской академии Украины о том, что в начале 2000-х годов лишь 10% русских на Украине считали Россию своей родиной и всего 5% отказывались называть Украину своей родиной [Стрельцова, с. 81]. По всей вероятности, Украина и в дальнейшем будет развиваться как двуязычная страна. В этой связи представляет интерес вопрос о степени распространения знания русского языка среди молодежи. Например, по сравнению с Белоруссией, где 73% молодых людей свободно говорят на русском, в Украине эта цифра составляет лишь 41% [Русский язык в новых независимых государствах, с. 114–115]. Интересные данные на этот счет представлены Центральноевропейским университетом. Согласно опросу, проведенному этим университетом, лишь около 11% респондентов высказывались против изучения украинского языка их детьми и внуками. В результате, отмечает Я. Стрельцова, «многие русские Украины, сопротивляясь «украинизации», готовы признать мягкую «украинизацию» своих детей» [Стрельцова, с. 82].

Фактически в Украине так и не сформировались влиятельные пророссийские партии или общественно-политические объединения, причем ни одна влиятельная группа украинской элиты не выдвигает проекта реинтеграции или «продвинутого сотрудни-

чества» с Россией. Как справедливо замечает А. Ципко, «на Украине приверженность к русскому языку не ведет автоматически к прорусским настроениям» [Ципко, с. 169]. Русскоязычная община Украины длительное время находилась как бы вне поля деятельности как Киева, так и Москвы. Однако с приходом к власти «оранжевой коалиции» ситуация изменилась. Москва, по утверждению И.А. Зевелёва, стала рассматривать защиту прав и интересов русскоговорящих меньшинств не как цель, а как средство обеспечения своего лидерства на пространстве бывшего СССР [Зевелёв]. В поддержку соотечественников в Украине весьма активно включились такие организации, как фонд «Русский мир» и Россотрудничество, начавшие оказывать содействие образовательным проектам на русском языке, популяризации русского языка и культуры. Вместе с тем весьма успешная деятельность этих центров зачастую дискредитируется заявлениями некоторых российских НПО, например представителей Института стран СНГ или «Русского клуба», в которых государственность Украины ставится под вопрос. Представительства «Русского мира» были открыты в Луганске, Харькове, Киеве, российские культурные центры существуют во Львове и Симферополе. Тем не менее тот факт, что «гуманитарная политика» России в Украине концентрируется именно на соотечественниках, несет в себе и некоторые риски [Соловьев; Яценко]. Во-первых, поддержку получают структуры, во многом маргинальные для украинской политики и вряд ли имеющие шанс повлиять на процесс принятия решений. Во-вторых, слои населения, не имеющие столь сильной русской идентификации, формально исключаются из действия подобных программ, хотя во многом от их отношения и связей с Россией зависит образ Москвы в Украине. При этом следует иметь в виду, что объединение общественных организаций русскоязычной общины в единую структуру вряд ли возможно, а в крупнейших из них произошел раскол. Речь идет о «Русском блоке» (Александр Свистунов – Геннадий Басов), «Русскоязычной Украине» (Ольга Клюковская – Владимир Коновалов) и «Русском содружестве» (Сергей Проваторов – Александр Акентьев). Некоторые радикальные организации («Мы – малороссы», «Донбасская Русь», «Триединая Русь») скорее стремятся поставить под сомнение состоятельность украинской государственности, нежели формиро-

вать позитивную повестку защиты и соблюдения прав русскоговорящей общины на Украине [Между диаспорой и...].

Россия–Белоруссия

В отличие от Украины, Белоруссия довольно поздно начала проводить «многовекторную политику». В условиях обострения отношений Минска с Западом после референдума 1996 г. именно Россия выдвинулась в качестве основного внешнеполитического партнера Белоруссии [Fischer, S. 18]. Логическим следствием сложившейся ситуации стало создание Союзного государства России и Белоруссии. Тем не менее этот проект не смог реально содействовать развитию интеграционных процессов, так как стороны преследовали конъюнктурные цели при его создании. Для Белоруссии, по мнению доцента МГИМО К.Коктыша, было важно обрести механизм льготного доступа к энергетическим ресурсам, что обеспечило бы экономическую стабильность страны [Koktysh, p. 25], а для режима Б. Ельцина в России – продемонстрировать внешнеполитических успех и привлекательность Москвы на постсоветском пространстве. Власти Белоруссии рассчитывали на то, что отношения будут строиться на симметричной основе, чего российская властная элита допустить не могла и не хотела. В противном случае и без того популярная фигура А. Лукашенко получала бы серьезный административно-технический ресурс для выставления своей кандидатуры на руководящие российские посты.

Реальная интеграция оказалась не выгодна ни для одной из сторон Союзного государства, так как означала бы ослабление властных полномочий элит обеих стран. В то же время и формальный роспуск Союзного государства не выгоден ни одной из сторон, поскольку принесет серьезные имиджевые потери. И Россия, и Белоруссия пока еще заинтересованы в сохранении статус-кво относительно Союзного государства в силу своеобразной «идеологической инерции», что, однако, не снижает конфликтный потенциал между Москвой и Минском. Варианты Союзного государства как с «сильным», так и со «слабым» наднациональным центром не устраивали ни Москву, ни Минск. Модель Союзного государства так и не была определена, так как, считает К.Коктыш, любая попытка ее выработать привела бы к развалу этой аморфной структуры [Союз

России и Белоруссии, с. 15]. Фактически Белоруссия в зависимости от конъюнктурных соображений выступала то как элемент «союзного» государственного объединения, то как суверенное государство. При этом основные спорные моменты (транспортировка углеводородов, военное сотрудничество) со второй половины 2000-х годов стали выводиться за рамки формата Союзного государства, а Конституционный акт Союзного государства так и не был утвержден.

Нерешенным остался и вопрос валютного союза в рамках Союзного государства России и Белоруссии. Фактически вопрос введения единой валюты с единым эмиссионным центром застрял на стадии переговоров. В свою очередь, гармонизация экономического законодательства, правил банковского надзора между Москвой и Минском развивалась, скорее, в параллельном русле, т.е. за счет унифицирующих правил международной торговли. С приходом к власти Д. Медведева тема единой валюты практически исчезла из российской официальной риторики, уступив место продвижению рубля как региональной валюты [Костюгова, Российско-белорусские отношения].

По мнению Е. Прейгермана, сохранение «интеграционного» статус-кво в белорусско-российских отношениях не очень-то выгодно России [Прейгерман, с. 4]. Во-первых, дальнейшее субсидирование белорусской экономики никоим образом не гарантирует лояльности режима А. Лукашенко. Во-вторых, попытки создать альтернативного российского кандидата в краткосрочной перспективе скорее всего не будут удачными, учитывая, что все большее число граждан Белоруссии воспринимают независимость как большую ценность, нежели союз с Россией. Политика России в отношении Белоруссии во многом строится исключительно на контактах с официальными властями, а другие сегменты общества в поле зрения Москвы не попадают, что, по мнению белорусских экспертов А. Вардомацкого и О. Манаева, позволяет характеризовать российскую политику в отношении Минска как недальновидную [Беларусь: ни Европа, ни Россия, с. 187-188, 192-193]. Тем не менее эффективность политического давления Москвы на Минск весьма неоднозначна, так как может привести к дестабилизации ситуации в регионе и потере доверия к России со стороны других партнеров по СНГ.

Вновь оказалась политизированной энергетическая сфера сотрудничества России и Белоруссии: Минск упорно ограничивал присутствие российских предприятий в сфере ТЭК, Москва же требовала определенной лояльности за субсидирование белорусской экономики, рассматривая повышение цен как эффективный инструмент влияния на режим А. Лукашенко. Характерным примером может служить ситуация в 2003 г., когда «Газпром» объявил о повышении цен на углеводородное сырье для содействия распространению российского рубля на территории Беларуси, а также для получения доли в компании «Белтрансгаз», занимающейся транзитом газа через территорию своей страны. Формально в соответствии с соглашениями от апреля 2002 г. Россия и Белоруссия договаривались о создании единой газотранспортной системы: к 1 июля 2002 г. «Газпром» создает на базе компании «Белтрансгаз» совместное предприятие, а взамен снабжает Белоруссию по внутрироссийским ценам. Однако совместное предприятие так и не было создано до конца 2003 г., что дало «Газпрому» повод отказаться от своих обязательств. В итоге в 2004 г. Белоруссия отказалась подписывать контракт с «Газпромом» по новым ценам, что привело к прекращению поставок газа на ее территорию в январе–июне 2004 г.

Резкое ухудшение отношений началось во второй половине 2006 г., когда Москва объявила о повышении цен на газ для Белоруссии на 2007 г. Поводом для повышения цен послужило упразднение договоренности о продаже природного газа по оптовой цене на уровне Смоленской области. Было приостановлено и действие российско-белорусского соглашения по сотрудничеству в рамках совместного топливно-энергетического баланса [Годин, с. 147–148]. Эскалация конфликта частично была связана с тем, что «Газпром» стал менее зависим от услуг компании «Белтрансгаз» в результате завершения строительства газопровода «Ямал – Европа» и ликвидации технических перемычек этого газопровода с трубопроводной системой «Белтрансгаза». Это обстоятельство по мере перехода белорусской экономики на импорт российского углеводородного сырья по мировым ценам может значительно уменьшить привлекательность белорусских нефтеперерабатывающих заводов (Мозырский и Новополоцкий НПЗ). В 1995–2007 гг. российская нефть при поставках на белорусские НПЗ не облагалась экспортными пошлинами в пользу бюджета с условием, что Белоруссия будет

возмещать России часть экспортных пошлин на белорусские нефтепродукты. Однако Минск это условие не выполнил и в результате Россия ввела экспортные пошлины на поставки нефти в Беларусь, что не могло не снизить привлекательность белорусских НПЗ для российских нефтяных компаний.

Речь не идет о том, что переход на рыночные цены в торговле газом с Белоруссией не оправдан. Однако представляется, что при реализации этого решения не было создано своеобразной «подушки безопасности». А при переходе на рыночные цены трудно рассчитывать на продолжение союзнических отношений, хотя в течение 2000–2009 гг. Украина и Белоруссия получили около 76 млрд. долл. прибыли за счет реэкспорта российской нефтегазовой продукции [Экономика и политика, с. 37].

В рамках официальной риторики обеих сторон сотрудничество Москвы и Минска зачастую расценивалось как эффективное средство защиты против чрезмерного усиления НАТО. На территории Белоруссии, в Барановичах, находится российская радиолокационная станция, центр связи военно-морских сил России «Вилейка», станция раннего предупреждения «Волга». Через Минск проходил также канал «серых» поставок российского вооружения. Тем не менее на фоне обострений отношений России и Белоруссии в последние несколько лет уровень сотрудничества военно-промышленных комплексов обеих стран несколько снизился. Фактор внешней угрозы (НАТО) перестал играть ключевую роль в деле обеспечения сохранности Союзного государства, в результате чего стороны позволяют себе идти на обострение отношений. Отказ Минска признать суверенитет Южной Осетии и Абхазии лишь еще нагляднее продемонстрировал эту ситуацию, хотя события августа 2008 г. следует считать переломными, поскольку до этого стороны традиционно оказывали друг другу поддержку на внешнеполитической арене. Отметим, что, несмотря на официальную риторику, единая система ПВО России и Белоруссии длительное время не формировалась: соглашение об этом было подписано лишь в феврале 2009 г. в рамках ОДКБ, а не Союзного государства России и Белоруссии. В течение 2009 г. А. Лукашенко затягивал решение вопроса о присоединении Белоруссии к Коллективным силам оперативного реагирования (КСОР) [Буянов, с. 68].

Обострение отношений между Москвой и Минском сказалось и на Таможенном союзе (ТС) на базе ЕврАзЭС. Форсированное создание таможенного союза в рамках Союзного государства в 1990-е годы, сопровождавшееся полным демонтажем таможенной границы между Россией и Белоруссией и несогласованностью ставок импортного таможенного тарифа, привели к значительным потерям российского бюджета, поскольку пошлины на товары, переправляемые в Россию, перечислялись в бюджет Белоруссии. Поэтому Москва в 1998 г. была вынуждена ввести на белорусско-российской границы таможенные посты, чтобы предотвратить ввоз из Белоруссии товаров третьих стран [Суздальцев, 2010]. Впрочем, следует признать, что и Российская Федерация извлекала материальную выгоду из существующего формата отношений, взимая НДС по принципу происхождения товара, сохраняя эту практику в отношении партнеров по Единому экономическому пространству до 1 января 2005 г. Даже в первой половине 2009 г. тарифы между Россией и Беларусью не были согласованы полностью. При этом, несмотря на стоимостной рост экспорта в страны Европейского союза, который в первой половине 2009 г. превысил аналогичные показатели для торговли с Россией (56,36% против 31,5%), именно Россия остается основным рынком для белорусской готовой продукции. В начале 2009 г. сохранение преференций для белорусских товаров и их включение в «правительственный заказ» (бюджетные закупки, лизинг) было увязано российским руководством с созданием совместных холдингов [Костюгова, Паньковский, с. 64].

В конечном счете А. Лукашенко все-таки был вынужден подписать соглашение о вступлении в ТС в июле 2010 г. Минск полагал, что в ходе переговоров он сможет добиться беспошлинного получения российской нефти, однако этого достичь не удалось. Для сохранения доступа на российский рынок А.Лукашенко вынужден был подписать соглашение о вступлении Белоруссии в Таможенный союз с Казахстаном и Россией. В свою очередь, Россия ввела 100%-ную пошлину на поставки сырой нефти в Белоруссию, от которой освобождаются 6,3 млн.тонн из 21,4 млн.тонн, поставляемых на НПЗ Белоруссии. В связи с этим перспективы сохранения Союзного государства России и Белоруссии становятся еще более неопределенными, так как торгово-экономическая составляющая контактов двух стран перейдет в ведение Таможенного

союза. Как отмечает А. Суздальцев, лейтмотивом российско-белорусских отношений в 1990-е годы стало постепенное наращивание дотационной составляющей в торговых отношениях, причем одновременно Минск предпринимал меры по частичной блокаде российского товарного экспорта в Беларусь [Суздальцев, с. 65]. Подчеркнем, что субсидирование Россией белорусской экономики в той или иной форме продолжилось и после 2007 г., когда было объявлено о повышении цен на российские энергоносители. Тем не менее издержки, связанные с дотированием белорусской экономики, во многом воспринимались Россией как временные, а потому заострять на них внимание, по логике Москвы, длительное время было невыгодно [Коктыш, с. 106]. Все это свидетельствует о том, что конфликтный потенциал в отношениях России и Белоруссии существовал всегда, а предлогом для его использования стала «суверенизация» Беларуси и разногласия между Москвой и Минском относительно формата дальнейшего развития Союзного государства.

Как и в случае с Украиной, «русский язык» является основой «мягкой силы» России в Белоруссии, однако языковая политика режима А. Лукашенко складывается скорее под влиянием конъюнктурных факторов, постоянного балансирования между Евросоюзом и Россией. Формирование белорусской идентичности пользуется серьезным вниманием властей, например, в рамках празднования Дня национального языка или продвижения транслитерации «Беларусь» вместо «Белоруссия», причем на некоторых чиновников возлагались взыскания за их критические высказывания о белорусском языке. С другой стороны, запрет на прямое вещание российских каналов, введенный в 2002–2003 гг., свидетельствует о стремлении ограничить российское информационное влияние.

Фактически в 2000-е годы произошло переосмысление российской политики в отношении Белоруссии. Субсидирование экономики Белоруссии, защита от критики со стороны Запада не сделали режим А. Лукашенко более лояльным к России. При этом политическое и экономическое давление на Минск также не смогло в достаточной степени изменить ситуацию – альтернативы А. Лукашенко на посту президента страны не было создано.

Некоторые итоги

В последние несколько лет и Евросоюз, и Россия стали проявлять больше внимания к постсоветскому пространству. ЕС пытается развивать Европейскую политику соседства (ЕПС) и «Восточное партнерство», в то время как российское руководство в 2000-е годы провозгласило курс на стратегическое и прагматичное партнерство с государствами региона. Парадокс заключается в том, что ни Россия, ни Евросоюз не выработали долговременной стратегии ни в отношении Белоруссии, ни в отношении Украины. Тем не менее, в отличие от России, у Евросоюза, по всей вероятности, будет формироваться более четкое представление о среднесрочных ориентирах своей политики в указанных двух странах в первую очередь за счет «Планов действий» и технических документов программы ЕИСП. Несмотря на возможную критику положений «Планов действий» и их медленную реализацию, эти документы достаточно четко определяют цели ЕС, оставляя вопрос о потенциальном членстве или ином формате отношений открытым.

Что касается России, то важно учитывать следующее: если Евросоюз может позволить себе длительное время оставлять вопрос о конечных целях сотрудничества с Украиной и Белоруссией, то Москва таким временным ресурсом не располагает. Принимая во внимание тот факт, что перспективы развития Содружества Независимых Государств далеко не ясны, а отношения с постсоветскими странами для России, в отличие от Евросоюза, являются жизненно важными, необходима выработка четкой сбалансированной политики в отношении стран региона. Для формирования адекватной политики в регионе Москве необходимо понимание того, что прагматизм далеко не всегда тождественен максимизации прибыли, а интересы энергетического лобби не всегда равнозначны стратегическим интересам Российской Федерации. Конкуренция между Россией и ЕС в Украине и Белоруссии будет постепенно нарастать, причем ключевую роль будут играть инструменты «мягкой силы» (гуманитарные связи, СМИ, гранты), а именно в этой сфере российским властям еще предстоит многое сделать.

Литература

Беларусь и мир: Геополитический выбор и безопасность сквозь призму экономики и культуры. – Режим доступа: http://belinstitute.eu/images/doc-pdf/sa_010610_ru_geopolit.pdf

Беларусь: Ни Европа, ни Россия: Мнения белорусских элит. – Режим доступа: http://arche.bymedia.net/2007-knihi/7_bnenr_ru.htm

Богов Х., Годин Ю. Десять лет «Большого договора»: Болевые точки российско-украинских отношений // Мир перемен. – М., 2009. – № 2.

Буянов В. Союзное государство: Быть или не быть? (К 10-летию Союза) // Вестник аналитики. – М., 2009. – № 4 (38). – С. 63–71. – Режим доступа: http://www.isoa.ru/docs/vestnik_2009-438.pdf

Годин Ю. Россия–Белоруссия: Дилемма взаимоотношений // Мир перемен. – М., 2007. – № 2. – С. 138–152.

Донова Е.В. Европейская политика соседства в контексте современной геополитической карты Европы // Политическая наука. – М., 2006. – № 2. – С. 112–128. – Режим доступа: <http://elibrary.ru/item.asp?id=9169185>

Зевелёв И.А. Соотечественники в российской политике на постсоветском пространстве // Россия в глобальной политике. – М., 2008. – № 1. – Режим доступа: http://www.globalaffairs.ru/print/number/n_10265

Иваненко В. Роль энергоресурсов во внешней политике России // Россия в глобальной политике. – М., 2007. – № 5. – Режим доступа: http://www.globalaffairs.ru/print/number/n_9656

Иванов И.Д. Россия на экономическом пространстве СНГ // Мир перемен. – М., 2008. – № 3. – С. 114–128.

Коктыш К. Белорусский проект обретения идентичности // Pro et Contra. – М., 2006. – № 2(32). – С. 105–115. – Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/publish/document168085.phtml>

Косикова Л.С. Интеграционные проекты России на постсоветском пространстве: Идеи и практика: Научный доклад к заседанию Ученого совета ОМЭПИ ИЭ РАН. – М., 2008. – 39 с.

Костюгова В. Российско-белорусские отношения: Условия, состояние, перспективы. – Режим доступа: http://www.belinstitute.eu/images/doc-pdf/Research_Kostiugova.pdf

Костюгова В., Паньковский А. Российско-белорусские отношения: Теперь вместе порознь // Белорусский ежегодник. – Минск, 2009–2010. – С. 60–70. – Режим доступа: http://belinstitute.eu/images/doc-pdf/BY_2009_rus.pdf

Кулик С.А., Спартак А.Н., Юргенс И.Ю. Экономические интересы и задачи России в СНГ. – М.: Институт современного развития, 2010. – Режим доступа: http://www.opec.ru/data/2010/03/09/1233446511/Doklad_SNG.pdf

Между диаспорой и пятой колонной // Эксперт. Украина. – Киев, 2010. – № 13. – Режим доступа: <http://www.expert.ua/articles/8/0/7680/>

Мельянцов Д. Беларусь-ЕС: Затяжная нормализация // Белорусский ежегодник, 2009. – Минск, 2010. – С. 71–81. – Режим доступа: http://belinstitute.eu/images/doc-pdf/BY_2009_rus.pdf

Мир вокруг России, 2017. Контуры недалекого будущего. – М.: СВОП; ГУ-ВШЭ; РИО-Центр, 2007. – Режим доступа: <http://spkurdyumov.narod.ru/Karaganov.pdf>

Мошес А. Проспект Независимости: Пойдут ли российско-белорусские отношения по украинскому пути? // Россия в глобальной политике. – М., 2010. – № 2. – Режим доступа: <http://www.globalaffairs.ru/print/number/Prospekt-Nezavisimosti-14860>

Негативная ассоциация // Коммерсантъ-Украина. – 2009. – 05.10. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ua/doc.html?docId=1250366>

Прейгерман Е. Союзное государство России и Белоруссии: К вопросу реформативирования отношений // BISS Блиц. – 2009. – № 20. – 5 с. – Режим доступа: <http://www.belinstitute.eu/images/stories/documents/bb202009ru.pdf>

Работяжев Н.В. Украина между Россией и Западом: Опыт геополитического анализа // Мировая экономика и международные отношения. – М., 2008. – № 9. – С. 75–84.

Рожкова И. Харьковские соглашения: Реакция внутренних и внешних игроков, сценарии развития событий. – Режим доступа: <http://www.eurasianhome.org/xml/t/expert.xml?lang=ru&nic=expert&pid=2387>

Русский язык в новых независимых государствах / Фонд «Наследие Евразии». – М., 2009. – Режим доступа: <http://www.fundeh.org/publications/books/2/>

Соловьев Э. Дефицит «мягкой силы» в российской политике на постсоветском пространстве: Публикация для фонда «Историческая перспектива» 03.11.2009. – Режим доступа: <http://www.perspektivy.info/print.php?ID=41584>

Состояние и перспективы русского языка на Украине: социологический аспект. Результаты проекта, реализованного Киевским центром политических исследований и конфликтологии при поддержке фонда «Русский мир». – 2009. – Режим доступа: <http://www.russkiymir.ru/export/sites/default/russkiymir/ru/analytics/docs/x-x300310.pdf>

Союз России и Белоруссии: Мифы и реальность: Круглый стол. 4 октября 2005 г. – Режим доступа: <http://atsipko.ru/soyuz-rossii-i-belorussii-mify-i-realnost.html>

Стрельцова Я. Особенности российско-украинского миграционного обмена // *Мировая экономика и международные отношения*. – М., 2009. – № 11. – С. 78–84.

Суздальцев А.И. Политика впереди экономики: Риски и перспективы Таможенного союза ЕврАзЭС // *Россия в глобальной политике*. – М., 2010. – № 1. – С. 80–91. – Режим доступа: <http://www.globalaffairs.ru/numbers/42/13270.html>

Суздальцев А.И. Формирование российской политики в отношении Белоруссии, (2005–2008) // *Мировая экономика и международные отношения*. – М., 2009. – № 3. – С. 64–74.

Ципко А. Независимая Украина как русская проблема // *Вестник аналитики*. – 2007. – № 4(30). – С. 168–181.

Чау Э., Элкин Д. Там, где сходятся Восток и Запад: Европейский газ и украинские реалии // *Pro et Contra*. – М., 2009. – № 1(44). – С. 76–90. – Режим доступа: http://uisrussia.msu.ru/docs/nov/pec/2009/1/ProEtContra_2009_1_06.pdf

Шептицкий А. Углубленная зона свободной торговли – ЕС–Украина // *Европа*. – М., 2008. – Том. 8, № 3(28). – С. 107–142.

Шнайдер Э. Внешняя политика Украины при Викторе Ющенко // *Вестник аналитики*. – М., 2005. – № 3(21). – С. 97–113. – Режим доступа: http://www.isoa.ru/articles.php?binn_rubrik_pl_articles=200

Экономика и политика России и государств ближнего зарубежья // *МЭМО*. – М., 2008. – Вып. 3. – 495 с.

Языковое законодательство Украины и защита прав русскоязычных граждан // *Стратегия России*. – М., 2010. – Режим доступа: <http://sr.fondedin.ru/new/admin/print.php?id=1272043590&archive=1272044050>

Яценко Е. О вызовах и рисках текущего периода при взаимодействии России с Украиной, Белоруссией и ЕС // *Евразийский дом*. Информационно-аналитический портал, 1 апреля 2010. – Режим доступа: <http://www.eurasianhome.org/xml/t/expert.xml?lang=ru&nic=expert&pid=919>

Analysis of the National Indicative Programme 2011–2013 for Ukraine / European Parliament. Directorate-General for External Policies. Policy department. – 2010.

Back from the cold? The EU and Belarus in 2009 // *Institute for Security Studies (ISS) Chaillot paper*. – November 2009. – N 119. – 107 p. – Mode of access: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp119.pdf>

Belarus and Ukraine report // *RFE/RL*. – 2006. – Vol. 8, N 14, April 13.

BISS Trends (Belarusian Institute for Strategic Studies). – 2010. – N 2. – Mode of access: http://belinstitute.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=664%3A-biss-trends&catid=37%3Abiss-trends&Itemid=35&lang=ru

Burkova'skij P., Haran O. Konflikt und Kooperation. Die Ukraine und Russland: Eine Beziehungsdynamik // Osteuropa. – 2010. – N 2-4. – S. 331.

Commission staff working document accompanying the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on strengthening the European neighbourhood policy. ENP progress report. Ukraine. – (COM (2006) 726 final). – Brussels, 4 December 2006. SEC (2006) 1506/2.

Commission staff working document accompanying the Communication from the European Commission to the European Parliament and the Council. Taking stock of the European neighbourhood policy (ENP). SEC (2010) 524. – Brussels, 2010. – May 12.

Council conclusions on Belarus. – Luxembourg, 13 October, 2008. – Mode of access: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/103299.pdf

Council conclusions on Belarus. General Affairs and External Relations. EU Council meeting. – Luxembourg, 14 April, 2003. (doc.8220/03 Presse 105). – Mode of access: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/75419.pdf

Council conclusions on Belarus. External relations. EU Council meeting. 7 November 2005. – Mode of access: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/89219.pdf

Ducjene F. Europe's role in World Peace // Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead. – L.: Fontana, 1972. – 352 p.

Durkot J. EU oder GUS: Quo vadis, Ukraine // KAS (Konrad Adenauer Stiftung) Auslandsinformationen. – Berlin, 2003. – N 4. – S. 33-48. – Mode of access: http://www.kas.de/wf/doc/kas_1811-544-1-30.pdf?040415175203

Emerson M., Edwards T.H. et al. The prospect of deep free trade between the European Union and Ukraine. – Brussels: CEPS, 2006. – 248 p. – Mode of access: <http://www.ceps.eu/node/1164>

ENPI monitoring in Ukraine: Report / International Center for Policy Studies. – July 2009. – 81 p. – Mode of access: http://lgi.osi.hu/cimg/0/1/3/1/9/ENPI_Ukraine_E__final.pdf

EU conditionality vis-à-vis Belarus: has it worked? Belarus Institute for Strategic Studies. Monitoring. – 26 May 2009. – N 4. – 10 p. – Mode of access: <http://pdc.ceu.hu/archive/00005433/01/mo042009en.pdf>

European integration: new context, new institutions. International center for policy studies. – Kyiv, 2009. – 60 p. – Mode of access: http://www.icps.com.ua/files/articles/50/61/SIDA-3_ENG.pdf

European neighbourhood and partnership instrument. Belarus. Country strategy paper 2007-2013 and national indicative programmer 2007-2010. – Mode of access: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_belarus_en.pdf

European neighbourhood policy. Strategy paper. COM (2004) 373 final. – Brussels, 12.5.2004. – 35 p. – Mode of access: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf

EU-Ukraine visa facilitation agreement works well. EC Delegation to Ukraine Press release. – Brussels, 2009. – 16 April. – 6 p. – Mode of access: <http://www.batory.org.pl/doc/ec-ukraine-visa-facilitation-agreement.pdf>

Fischer S. Die russische Politik gegenüber der Ukraine und Weissrussland // Aus Politik und Zeitgeschichte. – 2007. – N 8-9. – S. 16-23. – Mode of access: <http://www.bpb.de/files/DK0NPH.pdf>

Gebhard C. Assessing EU actorness towards its «Near Abroad». The European neighbourhood policy // EU-Consent. Occasional paper. – Maastricht; Stockholm, 2007. – N 1. – 21 p. – Mode of access: http://www.eu-consent.net/library/papers/Paper01-2007_Gebhard.pdf

Gromazdki G., Sushko O., Vahl M., Wolczuk K., Wolczuk R. Will the Orange revolution bear fruit? EU-Ukraine relations in 2005 and the beginning of 2006 / Stefan Batory Foundation. – Warsaw, May 2005. – 47 p. – Mode of access: <http://www.batory.org.pl/doc/orange.pdf>

Härtel A. Back to the future? Die russisch-ukrainischen Beziehungen nach den ukrainischen Präsidentschaftswahlen // Ukraine-Analyse. – 2010. – N 72. – 13.04.

Haukkala H., Moshes A. Beyond «Big Bang»: The challenges of the EU's neighbourhood policy in the East: FIIA Report. – Helsinki, 2004. – 66 p. – Mode of access: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=cab359a3-9328-19cc-a1d2-8023e646b22c&lng=en&id=10692>

Holden P. In search of a structural power: EU aid policy as a global political instrument. – Farnham, 2009. – 222 p.

Is the EU ready to put democracy assistance at the heart of European foreign policy? // PASOS Policy brief. – 2008. – N 1. – Mode of access: <http://www.pasos.org/www-pasosmembers-org/publications/is-the-eu-ready-to-put-democracy-assistance-at-the-heart-of-european-foreign-policy>

Jeandesboz J. Labeling the «neighbourhood»: towards a genesis of the European neighbourhood policy // Journal of international relations and development. – 2007. – N 4. – P. 387-416. – Mode of access: http://sciencespo.academia.edu/JulienJeandesboz/Papers/283166/Labeling_the_Neighbourhood_Towards_a_Genesis_of_the_European_Neighbourhood_Policy

Joint report on the implementation of the Partnership and cooperation agreement between the EU and Ukraine. – March 2003.

Kelley J. New wine in old wineskins: Promoting political reforms through the ENP // Journal of Common Market Studies. March 2006. – N 1. – P. 29-55. – Mode of access: <http://www.luiss.it/mes/wp-content/uploads/2009/11/kelley.pdf>

Koktysh K. The Belarusian policy of Russia: the Era of pragmatism // International issues and Slovak foreign policy affairs. – Bratislava, 2006. – Issue 2. – Mode of access: <http://www.sfpa.sk/dokumenty/publikacie/107>

Kuzio T. EU and Ukraine: a turning point in 2004? // ISS Occasional paper. – Paris, 2003. – N 47, November.

Langebein J. A la carte. Ukrainische Positionen zum Freihandel mit der EU // Osteuropa. – 2010. – 2–4. – S. 359–372. – Mode of access: <http://hdl.handle.net/1814/13749>

Lindner R. Konflikt in der Ukraine. Testfall für die Europäische Nachbarschaftspolitik // SWP-Aktuell. – 2007. – N 28, April. – Mode of access: http://www.swp-berlin.org/de/produkte/swp_aktuell_detail.php?id=7175&PHPSESSID=cc137be7d543d915bb74f9310eae595

Lynch D. The new Eastern Dimension of the enlarged EU // Partners and neighbours: a CFSP for a wider // European Union Institute for security studies. Europe Chaillot papers. – 2003. – N 64.

Magen A. The shadow of enlargement: can the European Union achieve compliance? // The Columbia journal of European law. – 2006. – N 2. – P. 384–427. – Mode of access: http://iis-db.stanford.edu/pubs/22031/CJEL-final-Magen_Offprint_12.2.pdf

Manners I. Normative power Europe reconsidered: beyond the crossroads // Journal of European public policy. – 2006. – N 2. – P. 182–199.

Marchetti A. The European neighbourhood policy. Foreign policy at the EU's periphery // ZEI Discussion paper. – 2006. – Mode of access: http://www.zei.de/download/zei_dp/dp_c158Marchetti.pdf

Missing out. Civil society and ENPI. ICPS. – 2010. – Mode of access: http://www.icps.com.ua/files/articles/58/3/ENPI_Memo_ENG.pdf

Missiroli A. The ENP three years on: where from – and where next? EPC Policy brief. – P., 2007. – Mode of access: http://www.iddri.org/Publications/Collections/Idees-pour-le-debat/id_0703_missiroli_bei_ec_enp1.pdf

Moshes A. Ukraine in tomorrow's Europe // FIIA Report. – Helsinki, 2003. – 51 p. – Mode of access: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=CAB359A3-9328-19CC-A1D2-8023E646B22C&lng=en&id=10730>

Muraviov V. The impact of the EU *acquis* and values on the internal legal order of Ukraine. European integration without EU membership. Models, experiences, perspectives // EUI Working paper. MWP. – Florence, 2009, N 10. – P. 29–38. – Mode of access: http://cadmus.eui.eu/dspace/bitstream/1814/11294/1/MWP_2009_10.pdf

New neighbourhood – new association: Ukraine and the European Union at the beginning of the 21st century // On the future of Europe. Policy paper / Stefan Batory Foundation. – Warsaw, 2002. – March, N 6. – 16 p. – Mode of access: <http://pdc.ceu.hu/archive/00002377/01/rap6eng.pdf>

Nikolov K. The eastern EU neighbourhood: How to enhance the EU's partners' ownership of the ENP // Briefing paper for the European Parliament Committee on foreign affairs. - Brussels, 2007. - December. - 31 p. - Mode of access: http://www.tepsa.eu/docs/ownership_of_enp.pdf

Non-Paper. «What the European Union could bring to Belarus». - Mode of access: http://ec.europa.eu/external_relations/belarus/intro/non_paper_1106.pdf

Olsen J.P. The Many Faces of Europeanization // ARENA Working papers. - Oslo, 2001. - Mode of access: http://www.ceses.cuni.cz/CESES-141-version1-2_1_Olsen_The_many_faces_of_Europeanization_2001.pdf

Patten Ch., Solana H. Joint letter on Wider Europe by Commissioner Chris Patten and High Representative Solana. - 2002. - August 7. - Mode of access: http://www.europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/_0130163334_001_en.pdf

Petrov R. Past and future action on approximation of Ukrainian legislation to the of the EU // European neighbourhood policy: the Case of Ukraine // SEI Seminar paper / Sussex European institute. - Brighton, 2006. - Series N 1. - P. 58-66. - Mode of access: http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/sei_seminar_papers_n_o1_.pdf

Polish-Swedish proposal. Eastern partnership. - Brussels, 2008. - May 23. - Mode of access: www.tepsa.eu/docs/draft_proposal_eastern_partnership.pdf

Rettman A. EU-Ukraine summit to mark a new chapter in relations // EU observer. 23.11.2009. - Mode of access: <http://euobserve.com/9/29037r>

Samokhvalov V. Relations in the Russia-Ukraine-EU triangle: «zero-sum game» or not? // Occasional paper. - P., 2007. - N 68. - 39 p. - Mode of access: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/occ68.pdf>

Sasse G. The ENP and the EU's Eastern neighbours: Ukraine and Moldova as test cases // The European neighbourhood policy in perspective: Context, implementation and impact. - Basingstoke, 2010.

Sasse G. The European neighbourhood policy: conditionality revisited for the EU's Eastern neighbours // Europe-Asia studies. - Glasgow, 2008. - N 2. - P. 295-316.

Sasse G. The EU Common strategy on Ukraine: A response to Ukraine's «pro-European Choice»? // The EU and Ukraine: Neighbours, friends, partners? - L., 2002. - P. 213-220.

Schneider E., Saurenbach C. Kiews EU-Ambitionen // SWP-Aktuell. - Maerz, 2005. - N 14. - 4 S. - Mode of access: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=2044

Solonenko I. The EU's «transformative» power beyond enlargement: the case of Ukraine's democratization // ERI Working paper series. - 2001. - N 1, July. - P. 22-23. Parliament. - Mode of access: <http://www.ukrainianstudies.uottawa.ca/pdf/Solonenko%20Dnipro%20Paper.pdf>

Trauner F., Kruse I. EC Visa facilitation and readmission agreements: a new standard EU foreign policy tool? Paper presented to the ECPR fourth Pan-European conference on EU Politics. – Riga, 2008. – September 25–27. – 38 p. – Mode of access: <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/058.pdf>

Timmermann H. Die EU und die «Neuen Nachbarn» Ukraine und Belarus // SWP-Studie. – Berlin, 2003. – N 41.

Vahl M. Fast-forward for EU-Ukraine relations? // CEPS Commentaries. – 2005. – March. – 2 p.

Whitmore S. Ukraine's European integration and the role of parliament // European Neighbourhood Policy: the Case of Ukraine // SEI Seminar paper series / Sussex European Institute. – 2006. – N 1. – P. 51–55. – Mode of access: <http://www.wider-europe.org/files/Whitmore2007.pdf>

Wolczuk K. Adjectival Europeanisation? The impact of EU conditionality on Ukraine under the European neighbourhood policy // European research working paper series. – 2007. – N 18. – 17 p. – Mode of access: <http://www.bath.ac.uk/esml/research/security/pdf/wolczuc.pdf>

Wolczuk K. Implementation without coordination: The impact of the EU conditionality on Ukraine under the European neighbourhood policy // Europe-Asia studies. – 2009. – N 2. – P. 187–211. – Mode of access: http://www.eri.bham.ac.uk/research/working_papers/WP18Wolczuk.pdf

Wolczuk K. Ukraine after the Orange Revolution // Policy brief / Center for European Reform (CER). – 2005. – February. – 5 p. – Mode of access: http://www.cer.org.uk/pdf/policybrief_ukraine_feb2005.pdf

Zagorsky A. Negotiating a new EU-Russia agreement // The EU Common Foreign and Security Policy towards Russia: The partnership and cooperation agreement as a test case. – Riga, 2006. – P. 51–78.

Zaiotti R. Of friends and fences: The European Neighbourhood Policy and the «Gated Community Syndrome» // European Integration. – Ukraine's European integration. – Maastricht, 2007. – N 2. – P. 143–162.

Zurawski vel Grajewski P. Belarus: The unrecognized challenge // Chaillot paper. – 2005. – N 85. – P. 79–95. – Mode of access: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp085.pdf>