

9,
ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

На правах рукописи

Стрелков Александр Александрович

Возможности и границы применения принципа политической обусловленности
во внешней политике Европейского союза

Специальность 23 00 04 – политические проблемы международных отношений и
глобального развития

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук



Москва – 2009

Диссертация выполнена в Отделе исследований европейской интеграции
Института Европы Российской Академии Наук

Научный руководитель

кандидат политических наук
Кавешников Николай Юрьевич, ведущий
научный сотрудник Института Европы РАН

Официальные оппоненты

доктор политических наук
Арбатова Надежда Константиновна, заведующая
Отделом европейских политических исследований
ИМЭМО РАН

кандидат экономических наук
Данилов Дмитрий Александрович, заведующий Отделом
европейской безопасности Института Европы РАН

Ведущая организация

Московский государственный институт
международных отношений (У) МИД РФ

Защита состоится 02.12. 2009 г в «15.00» часов на заседании диссертационного совета
Д 002 031 02 в Институте Европы РАН по адресу 125993, Москва, ул Моховая, 11-3 «В»

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института Европы РАН

Автореферат разослан 02.11. 2009 г

Ученый секретарь
диссертационного совета

доктор философских наук, профессор
Водопьянова Е В

I Общая характеристика работы

Актуальность темы

В последние годы Европейский союз стал проводить все более активную политику на международной арене, о чем свидетельствуют принятые стратегия безопасности ЕС, развитие системы ОВПБ/ЕПБО, стремление выработать консолидированную позицию по ключевым вопросам мировой политики. Одним из важнейших инструментов внешней политики Евросоюза является принцип политической обусловленности, предоставляемый Европейским союзом экономических и политических благ международным партнерам в зависимости от соблюдения последними демократических принципов, а также введение Евросоюзом режима санкций, если нормы демократии и прав человека ими не соблюдаются.

Рост внешнеполитической активности Евросоюза делает необходимым осмысление целей и ценностей, которые ЕС преследует в международных отношениях, а также инструментов их реализации. Необходимо определить роль и место принципа политической обусловленности в отношениях Европейского союза с важнейшими акторами мировой политики, в частности с Российской Федерацией. В ситуации, когда интересы России и Евросоюза на постсоветском пространстве все чаще пересекаются, важно понять, насколько принцип политической обусловленности позволит Евросоюзу усилить свое влияние в этом регионе.

Цели и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является выявление способов, инструментов и эффективности применения Евросоюзом принципа политической обусловленности в различных регионах. В соответствии с этой целью автор ставит перед собой следующие задачи:

- Проанализировать практику применения политической обусловленности на примере «пятого расширения» (страны-кандидаты из ЦВЕ), Европейской политики соседства (ЕПС), отношений ЕС с Россией и странами Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейнов (страны АКТ),
- Сравнить применение Евросоюзом политической обусловленности в указанных регионах,
- Определить основные критерии, оказывающие негативное и позитивное влияния на эффективность применения политической обусловленности,
- Исследовать инструменты реализации принципа политической обусловленности (характер экономического и политического «вознаграждения») в указанных регионах,
- Проанализировать эволюцию моделей применяемого Евросоюзом принципа политической обусловленности.

Объект и предмет исследования Объектом данного диссертационного исследования является внешняя политика Европейского союза. Предмет исследования – применение принципа политической обусловленности как инструмента внешней политики Евросоюза.

Хронологические рамки исследования охватывают период с 1989 г. по 2007/2008 гг. Выбор 1989 г в качестве отправной точки исследования связан с тем, что именно в это время были подписаны четвертая Ломейская конвенция между ЕС и АКТ, первые соглашения о торговле и сотрудничестве между ЕС и странами Центральной и Восточной Европы, установлены официальные отношения между СССР и ЕС. В 2007/2008 гг с вступлением Болгарии и Румынии завершился процесс «шестого расширения» Евросоюза, прошел второй саммит ЕС-Африка, определивший программу сотрудничества Евросоюза и африканских стран на ближайшие годы, происходит переосмысление Европейской политики соседства. Анализ применения политической обусловленности в отношениях Евросоюза и Российской Федерации также ограничивается 2008 г

Научная новизна работы заключается в следующем

- Впервые в отечественной науке проведено масштабное исследование, посвященное проблеме применения Евросоюзом принципа политической обусловленности,
- Проведен сравнительный анализ применения Евросоюзом политической обусловленности в различных регионах,
- Создана единая схема эволюции модели политической обусловленности Европейского союза за последние 20 лет,
- Выявлены ключевые факторы, определяющие эффективность политической обусловленности как инструмента внешней политики Евросоюза.

Методологической основой решения поставленных в диссертационном исследовании задач служат неolibеральный подход теории международных отношений, концепция европеизации, а также критерии оценки эффективности применения политической обусловленности, предложенные О Стокке, Г Кроуфордом, Ф Шиммельфеннигом и У Зелдельмайером

Подчеркнем, что в данном диссертационном исследовании проводится анализ практики применения Европейским союзом политической обусловленности, а не самого этого принципа. Теоретические аспекты принципа политической обусловленности уже достаточно хорошо изучены в работах таких авторов, как Т Киллик¹, П Бирд², Г Соренсен³,

¹ Killick T Principals, agents and the failings of conditionality // Journal of International Development. Vol 9 №4 1997

² P Byrd Foreign Policy and Overseas Aid Between Idealism and Self-Interest // A Bose Burnell P (eds) Britain's Overseas Aid since 1979 Between Idealism and Self-Interest. Manchester, Manchester University Press, 1991

П Мосли⁴ и др. Хотя исследование связано с практикой применения Евросоюзом политической обусловленности, некоторое внимание в работе уделяется и теоретическим аспектам данного вопроса.

В рамках неолиберального подхода⁵, к представителям которого можно отнести Р Кохэна⁶, Дж Ная⁷, Х Милнера⁸, М Кахлер⁹, международное сотрудничество считается возможным и необходимым для достижения социального прогресса и стабильности. Развитие интеграционных процессов в целом, а также политика по продвижению ценностей демократии и прав человека на международной арене расцениваются как средство стабилизации системы международных отношений и как механизм обеспечения благополучия мирового сообщества. В рамках школы неолиберализма Дж Наем было разработано понятие «мягкой силы», которое подразумевает воздействие на акторов мировой политики не столько путем целенаправленного применения материальных ресурсов или принуждения, сколько с помощью «привлекательного примера», распространения ценностей и норм, которые считаются легитимными в мировом сообществе.

Концепция европеизации получила свое развитие в работах таких ученых, как Т Риссе, М Г Коулс, Дж Капорасо¹⁰, Р Ладрек¹¹, Дж П Ольсен¹², К Радаелли¹³, Т Бёрзел¹⁴. В рамках данной работы будет использоваться одно из определений европеизации, предложенное Дж.П. Ольсеном: европеизация – это экспорт форм определенно европейской политической организации и управления за пределы территории Евросоюза. В процессе европеизации происходит перераспределение ресурсов и властных полномочий между политическими акторами, которые пытаются рационально подсчитать соотношение выгод и

³ Sorensen G. Conditionality, democracy and development // Stokke O (ed.) *Aid and Political Conditionality* L, Frank Cass, EADI, 1995

⁴ Mosley P., Kartigan J., Toye J. *Aid and Power: The new World Bank in policy-based lending* L, NY: Routledge, 1991

⁵ Автор осознает, что в рамках современной теории международных отношений различия между неореализмом и неолиберализмом становятся достаточно условными, однако считает, что школа неолиберализма более адекватна поставленным в диссертационном исследовании задачам. Более детальная информация представлена у Д Балдуина, Р Пауэлла, К Кегли. Baldwin D A (ed) *Neorealism and Neoliberalism: The contemporary debate* NY, Columbia University Press, 1993; Powell R. *Anarchy in international relations theory: the neorealist-neoliberal debate // International organization*. Vol 48 №2 Spring 1984; Kegley C (ed) *Controversies in international relations theory: realism and neoliberal challenge* NY: St Martin's, 1995

⁶ Keohane R. (ed) *Neorealism and its critiques*. NY, 1986; Keohane R. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy* Princeton: Princeton University Press, 1984

⁷ J S Nye. *Soft power: The means to success in world politics* NY 2004

⁸ Milner H. *Interests, Institutions and information*. Princeton: Princeton University Press, 1997

⁹ Kahler M (ed.) *Liberalization and Foreign Policy* New York: Columbia University Press, 1997

¹⁰ Risse T, Cowles M G, Caporaso J (eds) *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change* Ithaca NY: Cornell University Press, 2001

¹¹ Ladrech R. *Europeanization and democratic politics and institutions: The case of France // Journal of Common Market Studies* Vol.32 № 1 1994

¹² Olsen J P. *The Many Faces of Europeanisation* ARENA Working Papers WP 01/2 2001

¹³ Radaelli C M. *The Europeanization of Public Policy // Featherstone K., Radaelli C (eds) The Politics of Europeanization*. Oxford, Oxford University Press, 2003

¹⁴ Börzel T. *Towards convergence in Europe? Institutional adaptation to Europeanisation in Germany and Spain // Journal of Common Market Studies* Vol 37.№4 1999 – p 573-596

издержек от европеизации. Одновременно идет социализация, укоренение норм и ценностей Евросоюза, что напрямую не связано с рациональным подсчетом выгод и издержек.

Некоторые авторы, например М Винк, подчеркивают, что применять концепцию европеизации в качестве исследовательского инструмента следует крайне осторожно. В рамках данного направления существует риск появления «концептуальных натяжек», т.е. слишком широкой трактовки процессов европеизации¹⁵. Несмотря на эти критические замечания, изучение процессов европеизации в третьих странах, не являющихся членами ЕС, необходимо для полноценного понимания процессов евроинтеграции и их воздействия на международные отношения.

Положения концепций О Стокке, Г Кроуфорда, Ф Шиммельфеннига и У Зедельмайера, анализирующих эффективность политической обусловленности, были переработаны автором, и на их основе выработаны собственные критерии оценки эффективности применения политической обусловленности.

О Стокке выдвигает следующие критерии¹⁶. Во-первых, «характер политической поддержки правительства страны-реципиента», т.е. чем менее популярен существующий политический режим, тем эффективнее будет внешнее давление. Во-вторых, «способность правительства страны-реципиента использовать внешнее давление для усиления собственного положения». В-третьих, «зависимость страны от иностранной помощи». В-четвертых, «характер и значимость двусторонних отношений». О Стокке стремится продемонстрировать, что чем более важна (в нашем случае – для ЕС) страна в стратегическом и экономическом отношении, тем менее настойчивыми будут требования по продвижению в ней демократии. В-пятых, «эффект домино». О Стокке предполагает, что введение санкций крупным международным игроком может повлечь за собой аналогичные действия других государств. В-шестых, «наличие скоординированных действий стран-доноров».

Г Кроуфорд в целом подтверждает гипотезу О Стокке, однако предлагает ряд дополнительных условий эффективного применения принципа обусловленности¹⁷. Во-первых, «способность правительства страны-реципиента чисто формально исполнять политические требования». Например, Г Кроуфорд обращает внимание на случаи, когда авторитарный режим может согласиться на проведение выборов, но манипулирует электоральным процессом. Во-вторых, «четкость формулировки требований». В-третьих, «степень экономической/стратегической заинтересованности в конкретной стране». Как и

¹⁵ Vink M. What is Europeanisation? And other questions on a new research agenda // *European Political Science Journal* Vol 3 №1 2003

¹⁶ Stokke O. Aid and Political Conditionality: Core Issues and State of the Art // Stokke O. (ed.) *Aid and Political Conditionality*. L., Frank Cass, 1995. P. 1-38.

¹⁷ Crawford G. *Foreign Aid and Political Reform. A Comparative Analysis of Democracy Assistance and Political Conditionality*. Palgrave, 2001. P. 206-208.

О Стокке, Г Кроуфорд считает, что чем больше стратегический интерес страны-донора, тем менее она склонна делать акцент на демократии и правах человека. В-четвертых, «наличие у страны-донора политической воли добиваться исполнения поставленных условий»

Ф Шиммельфенниг и У Зедельмайер выдвигают следующие дополнительные критерии¹⁸ Как и другие авторы, Ф Шиммельфенниг и У Зедельмайер подчеркивают, что эффективность применения политической обусловленности прямо пропорциональна четкости формулировки требований Во-вторых, «высокая скорость предоставления вознаграждения и его объем» Фактически, чем быстрее предоставляется «вознаграждение» после исполнения внешних требований, тем эффективнее использование политической обусловленности В-третьих, «наличие уверенности в предоставлении «вознаграждения» в случае исполнения требований и в применении санкции в случае отказа от их реализации» В-четвертых, «малое число «групп вето», т.е. чем меньше противников применения политической обусловленности, тем она эффективнее

На основе выписанных предложений О Стокке, Г Кроуфорда, Ф Шиммельфеннига и У Зедельмайера мною были выработаны критерии оценки эффективности политической обусловленности Некоторые из критериев были мною объединены, а часть не использовалась Например, критерий «наличие политической воли» (Г Кроуфорд) слабо поддается четкому определению, а также упрощенно трактует природу ЕС как участника международных отношений, которому не свойственны внутренние противоречия Критерий «эффект домино» (О Стокке) в работе не рассматривается, т.к. в рамках диссертационного исследования не проводится сравнение практики применения Евросоюзом политической обусловленности с действиями других международных акторов Критерий «малое число групп вето» (Ф Шиммельфенниг и У Зедельмайер), по сути, входит в состав более широкого критерия, а именно «степень координации институтов ЕС и государств-членов» Некоторые из критериев, предложенных указанными выше исследователями, достаточно сложно операционализировать (в таких случаях автор будет опираться на экспертные оценки или собственную интерпретацию официальных документов)

В рамках данного исследования Евросоюз будет рассматриваться в качестве «гражданской»¹⁹ или «нормативной силы»²⁰, т.е. такого субъекта международных

¹⁸ Schimmelfennig F., Sedelmeier U. Governance by conditionality, EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe // Journal of European Public Policy, Vol 11 №4 2004 P 671-675

¹⁹ Galtung J. The European Community: A Superpower in the Making? L. Allen & Unwin, 1973; Ducjene F. Europe's Role in World Peace // R. Mayne (ed.) Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead. L., Fontana, 1972

²⁰ Manners I. Normative power Europe: a contradiction in terms // Journal of Common Market Studies Vol 40 №2 2002 – P 238; Manners I. Normative power Europe reconsidered: beyond the crossroads // Journal of European Public Policy Vol 13 №2 2006 – P 182-199

отношений, который в целом отказывается от применения силы и продвигает на международной арене ценности демократии и либерализма.

Наряду с вышеупомянутыми концепциями неолиберализма, европеизации, критериями оценки эффективности применения политической обусловленности и другими политическими методами исследований, в работе имеются элементы исторического и экономического подходов. Автор прибегает к системному и сравнительному анализу для оценки и выявления факторов, оказывающих воздействие на эффективность применения Евросоюзом политической обусловленности в изучаемых регионах. При исследовании различных документов, официальных заявлений и программ использовался контент-анализ.

Выбор регионов, затрагиваемых в исследовании, определялся следующими факторами. Во внешнеполитической практике ЕС принцип политической обусловленности впервые оформился в отношениях со странами АКТ и на протяжении долгого времени является одним из структурообразующих элементов этих взаимоотношений. В процессе пятого и шестого расширения принцип политической обусловленности получил максимальное развитие в так называемых Копенгагенских критериях. Изучение Европейской политики соседства (ЕПС) позволит продемонстрировать, как функционирует принцип политической обусловленности, когда членство «соседей» в Евросоюзе не предусмотрено. Исследование роли принципа политической обусловленности в отношениях Европейского союза и России помимо практической значимости имеет и теоретическую, поскольку в данной ситуации речь идет о взаимодействии равных партнеров.

Степень разработанности проблемы. В целом, тема политической обусловленности получила широкое развитие в западной литературе. В первую очередь анализируются проблема несоответствия интересов стран-доноров и государств, получающих помощь, что нашло отражение в исследованиях таких авторов, как П. Колье²¹, Т. Киллик²², П. Мосли²³, П. Уоллер²⁴, О. Стокке²⁵, Г. Кроуфорд²⁶. В целом, они критически оценивают эффективность политической обусловленности. Среди важнейших исследований принципа обусловленности также можно назвать работы П. Бернелла²⁷, П. Гиббона²⁸, Г. Соренсена²⁹, Б.-А. Андресассена и Т. Свайнхарта³⁰, Д. Нельсона³¹.

²¹ P. Collier Redesigning conditionality // World Development Vol 25 №9 1997 P 1399-1407, P. Collier The Failure of Conditionality // C. Gwin, J. M. Nelson Perspectives on aid and development Washington D. C., 1997 P 51-77

²² Killick T. Principals, agents and the failings of conditionality // Journal of International Development Vol 9 №4 1997 P 483-495

²³ Mosley P., Karrigan J., Toye J. Aid and Power. The new World Bank in policy-based lending. L., N. Y. Routledge, 1991

²⁴ Waller P. Aid and Conditionality: The Case of Germany, with Particular Reference to Kenya // Stokke O. Aid and Political Conditionality. L., Frank Cass P 110-128

²⁵ Stokke O. Aid and Political Conditionality. Core Issues and P 57-59

²⁶ Crawford G. Foreign Aid and Political Reform. A Comparative Analysis of Democracy Assistance and Political Conditionality. N. Y., Houndmills, Basingstoke, Hampshire Palgrave, 2001, P 198-200

²⁷ Burnall P. "Good government" and Democratization: a Sideways Look at Aid and Political Conditionality // Democratization Vol 1 №3 1994

Число работ о применении политической обусловленности в рамках Евросоюза относительно невелико. Основная масса исследований затрагивает скорее широкие проблемы демократизации, а не способность принципа политической обусловленности повлиять на реформирование конкретных общественно-политических структур. Одной из основных проблем работ по изучению принципа политической обусловленности, по мнению Сабины Цангер³² и Дж Келли³³, является то, что исследования в основном носят описательный характер или концентрируются на анализе отдельных случаев. Крайне мало работ, проводящих кросс-региональный сравнительный анализ применения политической обусловленности Европейским союзом. Среди авторов, занимающихся проблемой применения политической обусловленности во внешней политике ЕС, следует указать К Э Смит³⁴, Я Зиелонка³⁵, С Вебера³⁶, Э Фиерро³⁷, М Вачудову³⁸, Х Граббе³⁹, Ф Шиммельфеннига⁴⁰, Дж Хьюс, Г Сассе и К Гордона⁴¹.

Изучению внешней политики Европейского союза и механизмов принятия решений в сфере общей внешней политики и политики безопасности посвящены исследования большого числа российских специалистов. В их числе следует упомянуть Арбатова А Г⁴²,

²⁸ Gibbon P. The World Bank and the New Politics of Aid // Sorensen G (ed) *Political conditionality*. L. Frank Cass, EADI, 1993

²⁹ Sorensen G. Conditionality, democracy and development // Stokke O (ed) *Aid and Political Conditionality*. L., Frank Cass, EADI, 1995. P. 392-409

³⁰ Andreassen B.-A., Swinehart T. *Promoting Human Rights in Poor Countries: the New Political conditionality of Aid Policies* // Andreassen B.-A., Swinehart T. (eds) *Human rights in Developing Countries Yearbook*. Oslo, Scandinavian University Press, 1991

³¹ Nelson J., Eglinton S. *Encouraging democracy: what role for conditioned aid?* Policy Essay №4. Overseas Development Council, Washington DC, 1992

³² Zanger S.C. *Good governance and European Aid: The Impact of Political Conditionality* // *European Union Politics* Vol 1 №3 2000 – p. 295

³³ Kelley J.G. *International actors on domestic scene: membership conditionality and socialization by international institutions* // *International Organisation* Vol 58 №3 2004

³⁴ Smith K.E. *Western Actors and the Promotion of Democracy* // Zielonka J., Pravda A. (ed) *Democratic Consolidation in Eastern Europe: Vol 2 International and Transnational Factors*. Oxford: Oxford University Press, 2001; Smith K.E. *The EU, Human rights and Relations with Third Countries: "Foreign Policy" with an Ethical Dimension* // Smith K., Light M. *Ethics and Foreign Policy*. N.Y., Cambridge University Press

³⁵ Zielonka J. *Conclusions: Foreign Made Democracy* // Zielonka J., Pravda A. (ed) *Op cit.*

³⁶ Weber S. *European Union conditionality* // Eichengreen B., Frieden J., von Hagen J. (eds) *Politics and Institutions in an Integrated Europe*. N.Y., Berlin, Heidelberg, 1995

³⁷ Fierro E. *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*. The Hague, Martin Nijhoff Publishers, 2003

³⁸ Vachudova M.A. *Europe Undivided: Democracy, Leverage and Integration after Communism*. Oxford, N.Y. Oxford University Press, 2005

³⁹ Grabbe H. *How Does Europeanisation Affect CEE Governance? Conditionality, diffusion and Diversity* // *Journal of European Public Policy* Vol 8 №6 2001; Grabbe H. *European Union Conditionality and the Acquis Communautaire* // *International Political Science Review* Vol 23 №3 2002

⁴⁰ Schimmelfennig F., Engert S., Knobel H. *Costs, Commitment and Compliance: The impact of EU democratic conditionality on European Non-Member States* // EUI Working Paper RSC 2002/29. Florence, EUI, 2002

⁴¹ Hughes J., Sasse G., Gordon C. *Europeanization and Regionalization in the EU's Enlargement to Central and Eastern Europe: the Myth of Conditionality*. Basingstoke: Palgrave, 2004 – P. 2

⁴² Арбатов А.Г. *Европейская Россия как исторический проект // Расширение Европейского союза и Россия / Под ред. О.В. Буториной, Ю.А. Борко – М. Издательский Дом «Деловая литература», 2006*

Арбатову Н К⁴³, Барабанова О Н⁴⁴, Барановского В Г⁴⁵, Болгову И В⁴⁶, Борко Ю А⁴⁷, Горбатову Е Э⁴⁸, Данилова Д А⁴⁹, Журкина В В⁵⁰, Загорского А.В.⁵¹, Уткина С В⁵², Шишелину Л Н⁵³, Юрьеву Т В⁵⁴

Феномен политической обусловленности до сих пор не привлекал особого внимания российской академической среды. Российские авторы, например, Шемятенков В Г⁵⁵, Т Бордачев и Т Романова⁵⁶, А Загорский⁵⁷ анализируют феномен политической обусловленности практически исключительно в контексте отношений Российской Федерации и Европейского союза. Вопросы применения политической обусловленности в рамках «пятого расширения» отражены в работе А Авилловой и Н Арбатовой⁵⁸

Источниковая база диссертации включает в себя

- основополагающие договоры, посредством которых государства-члены учредили ЕЭС/ЕС, и договоры, вносившие изменения в основополагающие договоры,
- Коммюнике по итогам саммитов Европейского совета,
- Резолюции Европарламента, заключения Совета ЕС по общим вопросам и внешней политике, а также сообщения Еврокомиссии, посвященные внешнеполитическим проблемам,
- Соглашения Евросоюза с третьими странами,

⁴³ Арбатова Н К Россия и ЕС: общее пространство безопасности дискуссии – М: Комитет «Россия в объединенной Европе», 2004

⁴⁴ Барабанов О Н Общая политика Европейского союза в области обороны и безопасности: этапы становления и перспективы развития // Европейские страны СНГ: место в «Большой Европе» / Под ред. В Грабовски, А В Мальгина, М М Наринского (отв ред) – М: Международные отношения, 2005

⁴⁵ Барановский В Г Западная Европа: военно-политическая интеграция // М: Международные отношения, 1988

⁴⁶ Болгова И В Политика Европейского союза в Закавказье и Центральной Азии 1993-2004 гг

Дис: канд ист наук М, 2005

⁴⁷ Борко Ю А Россия-Европейский союз: сценарии взаимоотношений / Расширение Европейского союза и Россия / Под ред. О В Буториной, Ю А Борко – М: Издательский Дом «Деловая литература», 2006

⁴⁸ Горбатов Е Э Общая внешняя политика и политика безопасности Европейского союза: развитие проблемы // Доклад Института Европы №115 2003

⁴⁹ Данилов Д А Общая внешняя политика и политика безопасности ЕС // Европейский союз на пороге XXI века: выбор стратегии развития / Под ред. Ю А Борко и О В Буториной – М: Эдиториал УРСС, 2001

⁵⁰ Журкин В В Европейский союз в XXI веке: европейская политика безопасности и обороны // Доклад Института Европы РАН №170 2005, Журкин В В Европа в многополярном мире – М: Экслибрис-Пресс, 2000

⁵¹ Загорский А.В., Лукас М Р Россия перед европейским выбором – М: Международные отношения, Ин-т по исследованию проблем Восток-Запад, 1993

⁵² Уткин С В Институциональное развитие Общей внешней политики и политики безопасности Европейского союза // Европейский союз: В поисках общего пространства внешней безопасности М: ИМЭМО РАН, 2007

⁵³ Шишелина Л Н, Расширение ЕС на восток: международно-политические аспекты // Дис: д-ра ист наук, М, 2005

⁵⁴ Юрьева Т В Внешнеполитическое измерение ЕС: парадоксы и дилеммы // Космополис: Зима 2004/2005

⁵⁵ Шемятенков В Г Европейская интеграция: Учебное пособие – М: Международная жизнь, 2003

⁵⁶ Бордачев Т, Романова Т Выбор России надолго определить ее отношения с ЕС // Россия в глобальной политике №2 Апрель-Июнь 2003

⁵⁷ Загорский А В поисках системности: как перейти от слов к делу во взаимоотношениях России и ЕС // Восточное измерение Европейского союза и Россия: Международная конференция / Под ред. Ф Козина, В Кузнецова. СПб: 2004

⁵⁸ Авиллова А, Арбатова Н Расширение ЕС на Восток: предпосылки, проблемы, последствия – М: Наука, 2003

- Документы, определяющие направление политики Евросоюза в отношении крупных регионов и стран (например «Стратегия ЕС в отношении Африки»),
- Документы Еврокомиссии (КЕС), связанные с подготовкой стран-кандидатов из ЦВЕ к вступлению в ЕС и оценкой их действий,
- Документы, связанные с подготовкой и оценкой реализации «Планов действий» в рамках Европейской политики соседства,
- Документы регламентирующие и оценивающие оказание Евросоюзом финансовой и технической помощи странам-кандидатам и внешнеполитическим партнерам,
- Официальные заявления и выступления чиновников Европейского союза,
- Заявления внешнеполитических партнеров ЕС и их оценки сотрудничества с Евросоюзом (например, заявления по итогам саммитов Россия-ЕС)

Научная и практическая значимость работы

Работа имеет как общетеоретическое, так и прикладное значение. Результаты исследования позволят внести вклад в теорию международных отношений, так были изучены факторы, оказывающие влияние на эффективность сотрудничества государств на международной арене с целью продвижения демократических принципов и прав человека. Была дана целостная оценка сотрудничества в рамках Евросоюза по продвижению демократии на международной арене. Проведение данного исследования способствовало развитию методологического аппарата по изучению внешнеполитической деятельности ЕС. Диссертация знакомит представителей отечественного академического сообщества с темой, которой ранее не уделялось особое внимание в российской политической науке.

Прикладное значение работы связано с исследованием одного из важнейших инструментов внешней политики ЕС. Это дает возможность более четко представить себе роль и действия Европейского союза на международной арене. Диссертация позволяет определить «окно возможностей» для политики Европейского союза в различных регионах, а также точнее оценить приоритеты внешней политики ЕС. Исследование может быть полезно для сотрудников МИД РФ и представителей экспертного сообщества, занимающихся выработкой и осуществлением политики Российской Федерации в отношении ЕС.

Основные положения, выносимые на защиту

- Проведена оценка факторов, влияющих на эффективность применения политической обусловленности. Ключевыми являются наличие общественной поддержки требований ЕС в странах-партнерах и сложность процесса принятия решений Евросоюзом по внешнеполитическим вопросам. Необходимым, но недостаточным

фактором является формализация требований Евросоюза о соблюдении демократических принципов,

- Анализ инструментов политической обусловленности продемонстрировал, что наиболее действенными оказались стратегии подготовки стран-кандидатов к вступлению и предоставлению членства в ЕС Программы финансово-технической помощи, дополнительное экономическое «вознаграждение» в рамках Европейской политики соседства и отношений со странами АКТ, а также применение санкций не были достаточны последовательными и эффективными,
- В каждом из рассматриваемых регионов применение принципа политической обусловленности носит специфический характер. В отношении со странами АКТ роль принципа политической обусловленности заключается в создании инструмента общего контроля над развитием ситуации в странах-партнерах и «присутствия» Евросоюза в регионе. Слабость государственных структур стран АКТ серьезно сказалась на результатах применения политической обусловленности в регионе. В рамках Европейской политики соседства использование принципа политической обусловленности в большей степени связано с мониторингом внутриполитического развития постсоветских и средиземноморских стран, нежели с целенаправленным развитием и поддержкой демократических институтов. Особенности применения политической обусловленности в рамках ЕПС в значительной степени связаны с существующими в странах-партнерах различиями по уровню поддержки процессов демократизации среди населения и элиты. В отношении со странами-кандидатами из ЦВЕ принцип политической обусловленности применялся для поддержки их политической модернизации и закрепления демократической трансформации стран региона, проведения процесса расширения на условиях «старых» государств-членов Европейского союза. Именно в процессе пятого и шестого расширения требования ЕС были максимально формализованы и получали наиболее широкую общественную поддержку. Большая стратегическая значимость Российской Федерации делала применение Евросоюзом политической обусловленности практически безрезультатным.
- Эффективность применения политической обусловленности значительно различается в зависимости от региона. Наиболее успешно принцип политической обусловленности применялся в отношении стран-кандидатов из ЦВЕ, менее успешно в рамках Европейской политики соседства и отношений со странами АКТ. В отношении с Россией применение политической обусловленности Евросоюзом было неэффективным и неадекватным,

- Были выявлены типы поведения Европейского союза при использовании им принципа политической обусловленности. Приведенная типологизация характеризует степень согласованности действий ЕС, формат контроля Евросоюза над соблюдением своих требований и качество его интересов в отношении различных стран и регионов.
- Оценка практики применения Евросоюзом политической обусловленности в течение последних 20 лет позволяет сделать вывод о том, что Евросоюз делает все большее акцент на «вознаграждении» и сотрудничестве со странами-партнерами при определении условий двустороннего взаимодействия. При этом во внешней политике Европейского союза сохраняется «разрыв между ожиданиями и возможностями». ЕС обладает большим экономическим потенциалом, однако ему сложно трансформировать его во внешнеполитическое влияние. Одновременно трансформируется роль Европейского союза как «гражданской/нормативной силы» в рамках внешней политики ЕС увеличивается доля установок и действий, характерных для политического реализма.

Апробация результатов исследования. Основные положения и научные результаты работы представлены автором на ряде конференций и семинаров, организованных Институтом Европы, Научно-образовательным форумом по международным отношениям (НОФМО), МГИМО (У) МИД РФ, Фондом им Фридриха Эберта, Европейским университетом (Санкт-Петербург). Всего по теме диссертации автором опубликовано восемь научных работ общим объемом 6,5 п.л., в том числе две работы в журналах из перечня ВАК.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, пяти глав, заключения, списка использованных источников и литературы.

I. Основное содержание работы

Во введении обосновывается выбор темы, ее актуальность и новизна, научная и практическая значимость, формулируются цели и задачи исследования, определяются методологические основы работы, анализируется степень разработанности темы. Также во введении определяются основные термины и понятия, используемые в работе. Дается следующее определение принципа политической обусловленности: предоставление экономических и политических благ в зависимости от соблюдения демократических принципов.

Первая глава посвящена применению политической обусловленности в процессе пятого и шестого расширения ЕС. В отношениях со странами-кандидатами из Центральной и Восточной Европы принцип политической обусловленности был призван обеспечить проведение нового расширения Евросоюза с максимальным учетом интересов «старых» государств-членов. Первым серьезным шагом к закреплению принципа политической

обусловленности в отношениях между Евросоюзом и странами ЦВЕ стало подписание «Европейских соглашений»

В конце 1980-начале 1990-х гг Евросоюз использует принцип обусловленности в основном как механизм обеспечения стабильности и безопасности в Центральной и Восточной Европе Однако в ряде случаев (Румыния, прибалтийские государства) подписание «Европейского соглашения» шло вразрез с последовательным применением принципа обусловленности оно не столько отражало успехи стран ЦВЕ в проведении внутренних реформ, сколько было призвано закрепить ориентацию этих государств на Евросоюз

Основой применения принципа политической обусловленности в рамках пятого и шестого расширения ЕС становятся так называемые Копенгагенские критерии (1993 г) Однако их нечеткость и отсутствие ясных юридических гарантий принятия стран-кандидатов в Евросоюз ограничивали эффективность применения политической обусловленности На протяжении 1994-1997 гг были сформулированы дополнительные условия, а именно «доброе соседство» (урегулирование пограничных споров и гарантия прав меньшинств), а также эффективное внедрение *acquis communautaire* (совокупность норм права и практик ЕС) Это позволяло Евросоюзу лучше контролировать развитие стран-кандидатов, но было не совсем легитимно, т к сами государства-члены не выполняют полностью все нормы *acquis*, а отдельные вопросы (например, полицейское и приграничное сотрудничество, функционирования структурных фондов) в нем недостаточно проработаны

Применение принципа политической обусловленности становилось объектом межправительственного торга Например, в 1993 г Франция выступила за внесение в Копенгагенские критерии количественных, а не качественных формулировок, что было отвергнуто Внутри Евросоюза существовали противоречия и относительно формата начала переговоров со странами-кандидатами, что отразилось на решениях Люксембургского (1997 г) и Хельсинского (1999 г) саммитов ЕС

В целом, ни государства-члены, ни наднациональные институты Евросоюза не были в достаточной степени заинтересованы в объективном применении критериев членства, т к это могло еще больше отсрочить дату вступления стран ЦВЕ и уменьшить влияние ЕС в регионе В итоге обострялось противоречие между императивом процесса расширения Европейского союза и желанием применять принцип политической обусловленности Именно из-за этого противоречия ЕС не был склонен применять санкции в отношении Румынии (1995-1996 гг) и Словакии (1994-1998 гг), ограничившись лишь дипломатическими демаршами

Стратегии по подготовке к вступлению оказались наиболее эффективным инструментом политической обусловленности, т к они предписывали каждой стран-

кандидату необходимый объем реформ. Тем не менее, существуют серьезные сомнения в объективности «Ежегодных докладов», в которых оценивался прогресс по реализации критериев членства. На протяжении 1998–2007 гг. слабость судебной системы, коррупция и недостаточное обеспечение процесса адаптации норм *acquis* оставались основными проблемами стран-кандидатов, однако они получали статус государств-членов несмотря на эти проблемы. Реализация конкретных демократических процедур в странах-кандидатах была менее значима, важен был лишь общий вектор развития.

Программы ФАРЕ, TAIEХ и SIGMA, обеспечивающие финансовую и техническую поддержку проведения реформ в странах ЦВЕ, являлись важным инструментом реализации принципа политической обусловленности. Однако объемы подобной помощи не зависели от исполнения Копенгагенских критериев. Было юридически закреплено, что сокращение объемов финансирования не должно негативно отразиться на подготовке страны-кандидата к членству в ЕС.

Европейский союз не установил четкую взаимосвязь между проведением реформ и признанием соответствия страны-кандидата политическому Копенгагенскому критерию. Принцип политической обусловленности при защите прав меньшинств был задействован лишь косвенно. В процессе подготовки к вступлению создавался своеобразный «демократический дефицит», т.к. парламенты и неправительственные организации стран-кандидатов были практически исключены из процесса подготовки к вступлению, а Еврокомиссия избегала критики исполнительной власти стран-кандидатов. Достаточно поверхностно шел мониторинг электоральных процессов. Евросоюз опасался, что смена власти в странах-кандидатах могла застопорить процесс подготовки новых членов. Отсутствовали четкие критерии проведения судебной реформы, а требование адаптации норм *acquis communautaire* в законодательство стран ЦВЕ представляло собой «движущуюся мишень», т.к. Евросоюз неоднократно менял свои указания. Несмотря на эти критические замечания, широкая общественная поддержка «возвращения в Европу» позволила Евросоюзу, пусть и не в полном объеме, но достаточно эффективно применять принцип политической обусловленности.

Вторая глава посвящена применению принципа политической обусловленности в рамках Европейской политики соседства (ЕПС).

В документах Еврокомиссии и Совета ЕС за 2004–2008 гг., посвященных ЕПС, какого-либо четкого определения демократических норм или конкретизации политических требований Евросоюза к странам-соседям предложено не было, что ограничивает эффективность применения политической обусловленности. Сложность также заключается в том, что «Планы действий» в рамках ЕПС не имеют обязательной юридической силы, из-за чего ЕС сложнее оказывать давление на страны-партнеры.

Ни внутри Еврокомиссии, ни среди государств-членов Евросоюза нет единой точки зрения на формат и целесообразность применения принципа политической обусловленности в рамках Европейской политики соседства. В результате в отношениях с североафриканскими странами вопросы соблюдения прав человека затрагиваются крайне осторожно, нет единой точки зрения на режим санкций против режима А Лукашенко или формат отношений с государствами Закавказья. Евросоюз опасается, что выдвигание четких требований потребует слишком большого объема ресурсов и в конечном итоге вновь поставит вопрос о принятии новых членов.

Одним из основных инструментов применения политической обусловленности в рамках ЕПС стало развитие экономического сотрудничества. Первоначально речь шла о возможности участия стран-партнеров в «пространстве четырех свобод» и «поточения доли во внутреннем рынке ЕС». Однако впоследствии Евросоюз стал использовать более скромные формулировки, говоря лишь о перспективе создания зоны свободной торговли. Фактически, на протяжении 2003-2008 гг. объем экономических бонусов, которые можно было получить в рамках ЕПС, никак не был определен и постоянно уменьшался.

Программы финансовой помощи не смогли стать достаточно эффективным инструментом политической обусловленности. Функционирование программ МЕДА, МЕДА-Ц, ТАСИС страдало от недостаточного объема средств, задержек в распределении средств, сложности согласования мнений Евросоюза и правительств стран-партнеров относительно приоритетов финансирования, отсутствия эффективного механизма оценки использования выплаченных средств. Выплата средств не прекращалась даже в случае серьезных нарушений прав человека и норм демократии, что противоречило последовательному применению политической обусловленности. С 2007 г. эти программы были заменены «Европейским инструментом соседства и партнерства» (ЕИСП), однако вряд ли он сможет разрешить все проблемы, характерные для ее предшественников.

В 2006-2007 гг. Еврокомиссия на основе предложений Германии расширила номенклатуру бонусов, предлагаемых странам-партнерам. Они получали право сотрудничать с агентствами Евросоюза и вести с ним расширенный политический диалог во внешнеполитических вопросах. Однако переговоры о сотрудничестве с агентствами ЕС идут медленно, а дополнительным условием участия стала адаптация норм *acquis*. Расширенный политический диалог в действительности оказался сугубо декларативной мерой.

Фактически, бонусы, которыми располагает Европейская политика соседства, не способны стать основой демократизации политических режимов и модернизации экономики стран-партнеров.

Приход на Украине, в Грузии и Молдавии к власти элит, ориентированных на Евросоюз, не является гарантией успешной реализации «Планов действий» Евросоюзу в

рамках ЕПС не удалось значимо способствовать урегулированию конфликтов в Абхазии, Южной Осетии, Нагорном Карабахе и Приднестровье. Европейский союз скорее лишь «присутствует» в этих регионах, нежели оказывает серьезное влияние на проходящие в нем процессы. Контроль над исполнением положений «Планов действий» во многом формален и фрагментирован, т.к. отсутствуют, например, аналоги ежегодных докладов Еврокомиссии, в которых оценивался прогресс в странах-кандидатах.

Действенность санкций Евросоюза в рамках ЕПС ограничивалась следующими факторами: наличием у страны углеводородных ресурсов (Азербайджан), способностью консолидировать собственную власть в условиях внешнего давления (Белоруссия) и отсутствием поддержки от остальных стран-соседей ЕС (запрет на выдачу виз властям Приднестровья). Большинство стран-участниц ЕПС расценивают применение принципа политической обусловленности как пример неокolonиальных устремлений Евросоюза, посягающих на суверенитет.

Отказывая странам-участницам ЕПС в адекватном экономическом «вознаграждении», Евросоюзу сложно разрешить социально-экономические проблемы, лежащие в основе «мягких угроз», противодействовать которым как раз и призвана Европейская политика соседства. Применение принципа политической обусловленности в рамках Европейской политики соседства сталкивается с дилеммой «стабильность или демократия». В рамках ЕПС формируется дисбаланс «зона стабильности» развивается в ущерб «зоне процветания».

Третья глава диссертационного исследования посвящена анализу применения принципа политической обусловленности в отношении Евросоюза и стран АКТ. Указывается, что политизация сотрудничества Евросоюза и стран АКТ в 1990-х гг. связана с окончанием bipolarного противостояния, эскалацией этнических конфликтов на африканском континенте и созданием институтов региональной интеграции (НЕПАД, Африканский союз).

Внедрение принципа обусловленности в отношении Евросоюза и стран АКТ в 1970-х гг. было в первую очередь инструментом согласования интересов Великобритании и Франции (за счет выработки экономических критериев оказания помощи бывшим колониям), а не средством демократизации политических режимов стран АКТ. Ключевую роль в оформлении политической обусловленности как основы отношений Европейского союза и стран АКТ сыграли четвертая Ломейская конвенция (1989 г.) и Соглашение Котону (1995 г.). Основной проблемой, связанной с закреплением политических требований как в Ломейских конвенциях, так и в Соглашении Котону, является неопределенный характер мер, которые применяются Евросоюзом в случае нарушения странами АКТ норм демократии и прав человека. В результате формат и характер санкций становится объектом

межгосударственного торгога и определяется на основе принципа «наименьшего общего знаменателя»

Франция и Великобритания часто действовали наперекор решениям Евросоюза, что негативно отражалось на эффективности применения политической обусловленности. В качестве примеров можно упомянуть приглашение президента Зимбабве Р Мугабе Ж Шираком на встречу в верхах в обход санкций Евросоюза в 2003 г, нарушение Соединенным королевством запрета на поставку вооружений в Сьерра-Леоне и т.д. Реорганизация Еврокомиссии, прошедшая в 1990-х гг, не смогла значимо повысить координацию действий Евросоюза в отношении стран АКТ. Некоторые инициативы Еврокомиссии, например включение средств Европейского фонда развития в бюджет ЕС, находясь под поддержкой далеко не у всех государств-членов Евросоюза.

Оказание финансовой помощи странам АКТ по линии Европейского фонда развития (ЕФР) сталкивается с нехваткой и медленным распределением средств. Выплаты не находятся в прямой зависимости от исполнения условий членства, а увеличение числа стран АКТ сводит на нет позитивный эффект от увеличения бюджетов ЕФР. В результате помощь по линии Европейского фонда развития перестает быть действенным инструментом принципа политической обусловленности и не может в достаточной степени содействовать продвижению демократии и прав человека в регионе. Льготный режим для экспорта продукции стран АКТ так и не смог стать основой экономической модернизации региона, а с принятием соглашений об экономическом партнерстве (СЭП) между Евросоюзом и АКТ он и вовсе перестанет существовать как «вознаграждение» за исполнение политических требований Евросоюза. Евросоюз все менее склонен сохранять льготный режим торговли со странами АКТ, так экономическое сотрудничество с Юго-восточной Азией и Латинской Америкой становится все более привлекательным. Большинство государств Африки, Карибского и Тихоокеанского бассейнов считают, что подписание СЭП обернется серьезными финансовыми потерями из-за снижения таможенных пошлин, негативно скажется на местном производстве и т.д.

За 1996-2007 гг из-за государственных переворотов, нарушений прав человека и электорального законодательства Евросоюз применял санкции против большого числа стран АКТ. Однако то, что для стабилизации ситуации часто требовалось повторное введение режима санкций (например, в случае Фиджи) или неспособность трансформировать политический режим Зимбабве в течение 10 лет демонстрируют, что применение политической обусловленности не слишком эффективно в качестве инструмента продвижения демократии в регионе. Эффективному применению политической обусловленности не способствует и то, что этот инструмент внешней политики ЕС расценивается в регионе как пример неокolonизма.

Требования ЕС в отношении государств АКТ часто завышены и не совсем адекватны. Перед многими странами региона стоит проблема сохранения государственности, и они объективно не могут соответствовать высоким демократическим критериям. В условиях существования неопатримониальных, вождистских режимов следует вести речь не столько о развитии неправительственных организаций, сколько о воссоздании хотя бы минимальных основ государственного аппарата.

Применение политической обусловленности во многом способствовало стабилизации политической обстановки, сокращению числа авторитарных режимов в регионе АКТ. С другой стороны, использование политической обусловленности не является гарантией консолидации демократических институтов или достижения долговременного перемирия между сторонами конфликта. Стремясь трансформировать авторитарные режимы региона с помощью принципа политической обусловленности, Евросоюз одновременно выстраивает такую экономическую политику с регионом, при которой позиция стран АКТ в мировой экономике может еще больше ухудшиться. В итоге регион лишается необходимой экономической основы для проведения политической модернизации.

Четвертая глава посвящена оценке роли принципа политической обусловленности в отношениях между Европейским союзом и Россией. В отношениях с РФ Евросоюз во многом исходил из того, что он будет способен содействовать демократизации России по аналогии со странами-кандидатами из Центральной и Восточной Европы.

В действительности ЕС применял принцип политической обусловленности в отношении России лишь дважды, во время войны в Чечне в 1995-1996 гг и 1999-2000 гг. В обоих случаях принцип политической обусловленности не применялся достаточно последовательно. Затягивание процесса ратификации СПС в 1996 г. не было выгодно самому Евросоюзу, который опасался оттолкнуть российское руководство от сближения с Западом. В сравнении с чеченскими событиями 1995 г. реакция наднациональных институтов Евросоюза и государств-членов ЕС на эскалацию конфликта в 1999 г. была более жесткой. Однако уже к лету 2000 г. все «санкции» Евросоюза против России были отменены, так приоритетом по-прежнему являлось вовлечение России в систему европейских институтов и закрепление общего вектора на демократические реформы.

Сравнение «Коллективной стратегии ЕС в отношении России», Концепции внешней политики РФ (2000 г., 2008 г.) и «Стратегии развития отношений Российской Федерации и Европейского союза» демонстрирует, что стороны по-разному видели приоритеты сотрудничества. Для ЕС в 1990-х и начале 2000-х гг. наиболее значимыми были вопросы демократизации России. В свою очередь, для Москвы начиная с конца 1990-х гг. приоритетом выступало сохранение суверенитета, реализация национальных интересов и повышение влияния России на международной арене.

Начиная с 2004 г в программных документах Евросоюза все более сдержано говорится о необходимости демократического транзита в России или применении политической обусловленности. Становится заметным поворот к большему прагматизму в отношениях с Россией и попытки выработать более консолидированную позицию ЕС в отношении Москвы. Евросоюз начинает понимать неэффективность и нецелесообразность применения к России санкций, однако все более критично оценивает внутривнутриполитическое развитие Российской Федерации. На всех саммитах Россия-ЕС 1998-2003 гг стороны затрагивали тему «общих ценностей» и Чечни, заявляя в совместных итоговых коммюнике о своей приверженности принципам демократии, правам человека и правового государства. После 2004 г темы соблюдения прав человека и норм демократии на саммитах Россия-ЕС и встречах высокопоставленных должностных лиц отходят на второй план. Созданные в ноябре 2004 г совместной рабочей группы по правам человека было во многом продиктовано желанием придать проблеме прав человека и демократии более низкий статус в рамках двусторонней повестки, чтобы дополнительно не осложнять переговоры по экономическим и внешнеполитическим вопросам.

Евросоюзу пока не удается выработать единую концепцию развития отношений с Россией. Если Польша и страны Балтии настроены в отношении России весьма критично, то старые государства-члены (Германия, Италия, Франция), а также Болгария, Венгрия, Словакия стремятся проводить более гибкую политику. Евросоюз не может позволить себе последовательно крикить на Россию из-за ее стратегической значимости. Действия отдельных государств-членов часто противоречат официальной линии Европейского союза в отношении России (заявления Г Шредера, С Берлускони, Т Блэра), что также негативно сказывается на эффективности политической обусловленности. В условиях зависимости от поставок энергоресурсов и неспособности повлиять на демократическую трансформацию в России, Евросоюз будет скорее всего снижать содержание «ценностной компоненты» в двусторонних отношениях.

Неэффективность политической обусловленности в отношении России была также связана с тем, что отсутствовало какое-либо реальное «вознаграждение», которое Евросоюз мог бы предоставить за исполнение своих требований. Объемы финансовой и технической помощи по линии программы ТАСИС не были достаточно высоки. «Статусная помощь» (поддержка вступления России в международные институты, например ВТО, или повышение политического статуса отношений РФ-ЕС) себя не оправдала. Евросоюз не был готов предоставить Российской Федерации «сильный статус» и конкретные уступки, так это поставило бы его перед необходимостью расплачиваться за весь процесс трансформации российской политической и экономической системы. В свою очередь российские

представители не могли определиться с желаемым содержанием понятия «статус равного партнера»

Россию настораживает в демократической риторике Евросоюза тот факт, что говоря об общих ценностях, ЕС воспринимает именно собственные нормы и стандарты (а не нормы международного права) как критерий соответствия «общим ценностям». Москва стремится выдвинуть собственную «нормативную повестку дня» и обратить внимание на ошибки самого ЕС. Россия готова соблюдать некие «общие» правила и стандарты, если у нее будут права в области принятия решений по этим стандартам, в чем ей отказывает Брюссель.

Политизация проблемы «общих ценностей» и постоянная критика Евросоюзом внутривнутриполитических процессов в России может стать препятствием для реализации потенциала сотрудничества по широкому кругу международных вопросов. В такой ситуации применение принципа политической обусловленности, на наш взгляд, контрпродуктивно, так перечеркнет все усилия по развитию зоны безопасности и стабильности на европейском континенте, мешая в конечном итоге укоренению в России демократических ценностей.

В пятой главе приводится комплексная оценка применения принципа политической обусловленности во внешней политике Европейского союза. Приводится разработанная на основе критериев О Стокке, Г Кроуфорда, Ф Шиммельфеннига и У Зедельмайера классификация влияния отдельных факторов на эффективность политической обусловленности. Эти факторы связаны с политической и экономической ситуацией в стране-партнере ЕС, с тактикой действий Евросоюза, с характером отношений ЕС и его международных партнеров. Наличие общественной поддержки и сложность процесса принятия решений Евросоюзом по внешнеполитическим вопросам выделяются в качестве основных факторов, влияющих на эффективность применения политической обусловленности. Широкая общественная поддержка обеспечивает легитимность требований ЕС и создает условия, благоприятные для проведения реформ. Несогласованность действий наднациональных институтов и государств-членов ЕС, практика принятия решений на основе межправительственного торга, - все это негативно влияет на эффективность применения политической обусловленности. Без реформирования системы принятия решений Евросоюза по внешней политике эффективность применения принципа политической обусловленности останется достаточно ограниченной. Формализация требований ЕС является необходимым, но недостаточным условием для эффективного использования принципа политической обусловленности, так несмотря на юридическое закрепление обязательств стран-партнеров соблюдать нормы демократии и права человека, Евросоюз не всегда настаивает на их выполнении.

Указывается, что лишь в случае стран-кандидатов из ЦВЕ соотношение выгод и издержек от следования требованиям Евросоюза однозначно сложилось в пользу первых.

«Статусное вознаграждение» (предоставление членства в ЕС) позволило закрепить вектор на демократическую трансформацию стран-кандидатов из Центральной и Восточной Европы. В рамках отношений с Российской Федерацией, странами АКТ и при реализации Европейской политики соседства, Евросоюз не смог предоставить «вознаграждения», в достаточной мере отражающего интересы стран-партнеров. Это касается как «статусного вознаграждения» России, так и различных программ финансово-экономической помощи для стран-участниц Европейской политики соседства или государства АКТ. В целом, внешнеполитические партнеры ЕС не уверены в том, что Евросоюз будет вводить весомые санкции в случае неисполнения собственных требований. Европейский союз недостаточно последователен в вопросах наложения и реализации режима санкций и часто больше озабочен сохранением каналов диалога со своими внешнеполитическими партнерами.

Выявлены типы поведения Европейского союза при использовании принципа политической обусловленности. Для систематизации использовались три параметра: степень контроля Евросоюза за соблюдением своих требований, степень координации действий наднациональных институтов и государств-членов ЕС, цели политики Евросоюза: максимизация собственной выгоды («задачи обладания») или формирование международной среды («задачи трансформации»). В отношении стран-кандидатов из ЦВЕ, России и некоторых африканских стран Евросоюз скорее преследовал «задачи трансформации», хотя степень контроля ЕС над реализацией своих требований и уровень координации действий наднациональных институтов и государств-членов Евросоюза в рамках сотрудничества с этими странами серьезно различались. В отношении большинства государств АКТ и стран-участниц Европейской политики соседства Евросоюз преследует «задачи обладания». При этом ЕС не стремится осуществлять полноценный контроль над реализацией собственных требований в сфере норм демократии и прав человека. В практике применения политической обусловленности Евросоюза пока отсутствует пример, когда во внешней политике ЕС сочетаются «задачи обладания», полноценный контроль над соблюдением демократических требований и высокая степень координации позиций государств-членов и наднациональных институтов Европейского союза. Подобным примером может служить страна, «обладание» которой для Европейского союза является жизненно важным, а государства-члены и наднациональные институты расценивают это как реальную и достижимую цель. Однако даже в том случае, если все эти условия будут соблюдены, подобная политика ЕС окажется крайне затратной.

Представляется, что ситуации, при которой ЕС реализует «задачи обладания», осуществляет жесткий контроль над соблюдением своих требований, но степень координации действий внутри Евросоюза крайне низкая, не может быть. Выполнение двух

первых условий делает высокую степень координации действий наднациональных институтов и государств-членов ЕС просто необходимой

Роль Европейского союза как «нормативной/гражданской силы» претерпевает трансформацию. Во внешней политике ЕС изменяется соотношение «нормативных представлений» и установок, характерных для реальной политики, причем последних становится больше. Подтвердить данную точку зрения может тот факт, что Евросоюз в большинстве случаев не стремится предоставлять адекватное «экономическое вознаграждение» за следование собственным политическим требованиям и при столкновении с дилеммой «стабильность или демократия» чаще выбирает сохранение стабильности, фактически закрывая глаза на усиление авторитарных тенденций. Тем не менее, ЕС сохраняет приверженность «нормативной/гражданской силе» и заинтересованность в распространении демократических ценностей на уровне риторики и долгосрочных целей.

Для политики Евросоюза во всех изученных в диссертационном исследовании регионах характерен «разрыв между ожиданиями и возможностями». Обладая значительным экономическим потенциалом, Евросоюзу трудно конвертировать его во внешнеполитическое влияние. Это связано со слабостью системы принятия решений в сфере общей внешней политики и политики безопасности Евросоюза (ОВПБ). Принятие решений связано со столь сложным компромиссом, что практически никто из политических акторов в рамках Европейского союза не склонен его пересматривать. Необходимость поиска и поддержания компромисса между различными структурами Евросоюза часто приводит к тому, что реализация краткосрочных задач противоречит стратегическим задачам ЕС.

В отношениях со странами-кандидатами принцип политической обусловленности использовался как механизм проведения расширения на условиях «старых» государств-членов, сохранения уровня интеграции и проведения политической модернизации. В случае Европейской политики соседства и отношений со странами АКТ принцип политической обусловленности был скорее инструментом общего контроля над развитием политической ситуации в странах-партнерах и «присутствия» в регионе. С его помощью можно добиться закрепления общих демократических принципов, но не консолидации демократии. Подобная тактика позволяет Европейскому союзу сохранить образ «гражданской/нормативной силы», а также поле для маневра политических элит ЕС и стран-партнеров.

В период 1989-2007 гг. Европейский союз постепенно склонялся к акценту на «вознаграждение» и учету интересов стран-партнеров при использовании политической обусловленности. Это не смогло стать гарантией консолидации демократических режимов во многих странах-партнерах ЕС, однако указанные изменения позволили несколько повысить эффективность политической обусловленности, найти приемлемые формы сотрудничества.

Евросоюза и стран-партнеров, сделать требования Евросоюза более легитимными в глазах местного населения. Например, в процессе «пятого расширения» Евросоюз не столько стал больше учитывать интересы стран-кандидатов, сколько отказался от чрезмерной требовательности в оценке выполнения '«Копенгагенских критериев», что могло затянуть процесс вступления стран ЦВЕ в Евросоюз и в конечном итоге навредить демократической трансформации стран региона. Жесткое политическое давление на страны АКТ лишь укрепляло авторитарные режимы региона и давало повод обвинять ЕС в неокOLONIALИЗМЕ, что в конечном итоге вынудило Евросоюз сменить тактику

Несмотря на серьезные недостатки, принцип политической обусловленности играет позитивную роль. Применяя его, Евросоюз руководствуется не только стремлением продвигать демократические ценности, но и желанием укрепить свое влияние в мире. Тем не менее, обсуждение вопросов демократии и прав человека создает условия не только для решения конкретных гуманитарных проблем, но и для обеспечения безопасности и стабильности, выработки общего взгляда на многие проблемы международных отношений.

В заключении подводятся итоги проведенной работы, суммируются наиболее важные положения и формулируются выводы диссертации.

По теме диссертации автором опубликованы следующие статьи*

Научные статьи, опубликованные в журналах, рекомендованных перечнем ВАК

- 1 Демократия или практический интерес Политика Европейского союза в отношении стран АКТ // Мировая экономика и международные отношения №6 2009 (0,7 п л)
- 2 Применение Еврпейским союзом политической обусловленности в рамках Европейской политики соседства // Известия АлтГУ №4/5 2008 (0,5 п л)

Научные статьи в других изданиях

- 3 Европейская политика соседства (ЕПС) непоследовательное движение к цели // Современная Европа. №3 Июль-Сентябрь 2009 (0,6 п л)
- 4 Основные проблемы трансатлантических отношений в 2007-2008 гг // Политика в XXI веке вызовы и реалии Аналитический альманах № 10 (20) РИСИ Москва, 2009 (1,5 п л)
- 5 Институциональная система Евросоюза конфликт межправительственной и наднациональной тенденций // Политика в XXI веке вызовы и реалии Аналитический альманах № 9 (19) РИСИ, Москва, 2008 (1,9 п л)
- 6 Центральная Азия «весна» или «ледниковый период» // Современная Европа. №4 Октябрь-Декабрь 2008 (0,3 п л)
- 7 Будущее Европейской комиссии после принятия Конституции ЕС есть ли оно? // Федерация № 5 (7) Июль 2005 (0,7 п л)
- 8 Многоуровневое управление // Российско-европейские сравнительные исследования – М РГГУ, 2005 (0,3 п л)

Автореферат опубликован на сайте [http //www.ieras.ru](http://www.ieras.ru)

Подписано в печать 21 10 2009

Заказ № 2779 Тираж - 100 экз

Печать трафаретная

Типография «11-й ФОРМАТ»

ИНН 7726330900

115230, Москва, Варшавское ш , 36

(499) 788-78-56

www.autoreferat.ru