

Отношения Россия – Европейский союз в апреле 2007 г.

Информационно-аналитический доклад

Москва

2007

Содержание

- I. Краткое содержание – общая оценка ситуации.
- II. Политические отношения Россия – Евросоюз.
 - 2.1. *Общий политический фон отношений*
 - 2.2. *Подготовка нового стратегического соглашения Россия-ЕС*
 - 2.3. *Перспективы развития диалога о новом соглашении*
- III. Отношения в сфере энергетики и транспорта.
 - 3.1. *Общие вопросы энергетических отношений*
 - 3.2. *Динамика позиций сторон в апреле 2007 г.*
 - 3.3. *Действия ЕС по диверсификации маршрутов поставок энергоресурсов*
 - 3.4. *Вопрос о т.н. «газовом ОПЕК» в отношениях Россия – Евросоюз*
 - 3.5. *Двусторонние отношения России и стран-членов ЕС в сфере энергетики*
 - 3.6. *Отношения в области гражданской авиации.*
 - 3.7. *Диалог в сфере железнодорожного транспорта.*
- IV. Отношения на пространстве бывшего СССР.
 - 4.1. *Черноморская инициатива ЕС.*
 - 4.2. *Политика ЕС в отношении Центральной Азии.*
 - 4.3. *Политика в отношении Украины.*
 - 4.4. *Политика в отношении Белоруссии.*
- V. Вопросы международной безопасности.
 - 5.1. *Дискуссии о статусе Косово.*
 - 5.2. *Вопрос размещения в Польше и Чехии элементов ПРО США.*

I. Краткое содержание – общая оценка ситуации.

В апреле 2007 г. отношения России и Европейского союза развивались в ставшим уже традиционным русле сочетания конструктивного диалога по общеполитическим вопросам и заметных расхождений позиций сторон по существенной части практического взаимодействия. Помимо очевидного прогресса по таким важным вопросам отношений как смягчение двустороннего визового режима, к числу сюжетов, которые внесли в двусторонние взаимоотношения элементы проблемности, можно отнести:

- 1 неготовность или неспособность, а то и нежелание, ЕС и КЕС оказать должное воздействие на власти Польши с целью побудить последние к более конструктивному подходу в разрешении российских озабоченностей относительно гарантий качества мясной продукции, поставляемой с польской территории, отсутствие которых остается препятствием к отмене временных ограничений на ее импорт в РФ;
- 2 сохранение в Евросоюзе внутренних разногласий в области энергетических связей и энергетического диалога с Россией, которые блокируют пока формирование долгосрочной совместной программы действий РФ и ЕС, отражающей интересы, как потребителей, так и поставщиков;
- 3 расхождение позиций России и ряда государств ЕС в отношении перспектив урегулирования ситуации вокруг автономного края Косово и развития многостороннего диалога в регионе Черного моря.
- 4 Некоторые односторонние шаги ЕС, призванные навязать РФ невыгодную ей повестку дня. К их числу можно отнести решение Совета ЕС от 22 марта 2007 г. по утверждению «Согласованных модальностей модернизации системы использования транссибирских воздушных маршрутов (ТСМ)» и вынесению данного вопроса на саммит Россия – Евросоюз в Самаре (17-18 мая 2007 г.) в устраивающей Брюссель интерпретации. При этом следует отметить, что вступление «Согласованных принципов» в силу (в случае их одобрения Правительством РФ) приведет к тому, что авиакомпании стран ЕС получат практически ничем не ограниченную свободу сколь угодно часто совершать полеты из Европы в Азию и обратно по самому выгодному маршруту. Россия же де-факто утратит возможность контролировать эти полеты и регулировать их число. Более того, эти права получат не только 9 европейских перевозчиков, которые используют ТСМ сейчас, а все, зарегистрированные в 27 государствах-членах Евросоюза.

В области двусторонних политических отношений апреля 2007 г., с приближением саммита РФ – ЕС в Самаре 17-18 мая, наиболее актуальным вопросом стал запуск формальных переговоров по выработке нового стратегического соглашения, призванного заменить ныне действующее Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС), формальный срок которого истекает 1 декабря 2007 г. Старт переговоров рассматривался в России и, особенно, в Евросоюзе как потенциально главное событие самарского саммита.

В случае, если данный пункт предварительной повестки дня встречи так и не

будет выполнен, саммит в целом может превратиться в формальное событие с относительно небольшим содержанием, тем самым напоминая предыдущую встречу в верхах России-ЕС, прошедшую в Хельсинки 24 ноября 2006 года. Кроме того, по мнению представителей МИД Германии, неготовность сторон начать переговоры может сыграть весьма негативную роль для общей оценки результативности германского председательства в ЕС, заявившего российское направление в качестве одного из важнейших.

Проблема старта переговоров по новому стратегическому соглашению Россия-ЕС стала и главным вопросом встречи главы МИД РФ С.В. Лаврова с «тройкой» ЕС в рамках очередного заседания Постоянного Совета партнерства (ПСП) РФ – Евросоюз, прошедшего в Люксембурге 23 апреля 2007 г. – параллельно с заседанием Совета ЕС на уровне министров иностранных дел. В целом же заседание ПСП было посвящено подготовке саммита Россия-ЕС в Самаре. В этом контексте обсуждались также планы США по размещению элементов ПРО в Польше и Чехии, ситуация вокруг косовского урегулирования и иранской ядерной программы, обстановка в Ираке и Афганистане. Все эти вопросы были также вынесены в повестку дня саммита в Самаре.

В апреле 2007 г. продолжался диалог Россия – Евросоюз по вопросам, связанным с претворением в жизнь совместных Дорожных карт (ДК) четырех общих пространств, одобренных на саммите в Москве 10 мая 2005 года. Так, в рамках реализации ДК Общего пространства свободы и безопасности 19 апреля 2007 г. Совет ЕС утвердил заключение двух соглашений об упрощении выдачи виз и о реадмиссии нелегальных иммигрантов. Эти соглашения должны вступить в силу 1 июня 2007 года. Они были подписаны 25 мая 2006 г. и являются важной вехой во взаимоотношениях между ЕС и Россией, открывая перед гражданами ЕС и России возможности более простого передвижения по Европе и налаживания межличностных контактов, но одновременно борясь с нелегальной миграцией.

В области экономических отношений заметное место в апреле 2007 г. занимали вопросы энергетического сотрудничества. Отчасти данная тематика была «встроена» в дискуссии по новому стратегическому соглашению РФ-ЕС, отчасти же носила самостоятельный характер. В апреле 2007 г. Евросоюз продолжил давление с тем, чтобы Россия ратифицировала Договор Энергетической Хартии (ДЭХ) или в иной форме взяла на себя обязательства либерализовать свой энергетический сектор, снять монополию «Газпрома» на магистральные трубопроводы РФ и ряда стран СНГ, тем самым предоставляя компаниям стран ЕС возможность полностью контролировать энергетический цикл – от добычи энергоресурса в России или Центральной Азии / Закавказье до продажи его конечному потребителю в Евросоюзе.

К важным изменениям общеполитических отношений, а также отношений в регионе бывшего СССР может привести инициатива ЕС по сотрудничеству с черноморским регионом в рамках Европейской политики соседства. Т.н. инициатива «Черноморская синергия», обнародованная КЕС 11 апреля 2007 г. нацелена на «развитие сотрудничества внутри региона, а также между регионом и Евросоюзом». Посредством этой инициативы претворяется в жизнь декабрьское предложение Еврокомиссии о добавлении регионального компонента в европейскую политику соседства.

В этой связи особый интерес представляет явное повышение внимания Евросоюза к альтернативным российскому маршруту транзитным регионам, часть из которых затрагивает регион Черного моря. 24 апреля 2007 г. Еврокомиссия приветствовала начало работ по сооружению нефтепровода Самсун – Джейхан, которое будет вестись компанией *TAPCO*, созданной компаниями *Calik* (Турция) и *Eni* (Италия). Этот трубопровод свяжет турецкие порты Самсун в Черном море с портом Джейхан на юго-востоке Средиземного моря. Комиссар КЕС по энергетике А. Пиебалгс заявил, что «благодаря данному маршруту экспорта нефти по Черному морю бесперебойные поставки энергоресурсов в ЕС и на мировые рынки будут увеличиваться, что является неотъемлемым условием нашей новой энергетической политики».

Другим важным направлением внешнеполитической деятельности ЕС, конкурирующим с традиционными российскими интересами, является регион Центральной Азии. 24 апреля 2007 г. председательствующей в ЕС Германией был разослан странам-членам Евросоюза план расширения дипломатических, экономических и культурных контактов ЕС с Казахстаном, Киргизией, Таджикистаном, Туркменией и Узбекистаном. Предложенный план действий предполагает проведение регулярных многосторонних встреч «тройки» ЕС с министрами иностранных дел стран Центральной Азии, начало двух масштабных диалогов – по вопросам энергетики и прав человека, а также расширение образовательных программ для молодежи и привлечение специальных фондов для обучения студентов из стран региона в учебных заведениях Евросоюза. В финансовом выражении первый этап реализации плана оценивается германским председательством в 750 млн. евро.

В сфере «жесткой» безопасности важными вопросами отношений Россия-ЕС данного периода оставались проблема статуса Косово и планы США по размещению в Польше и Чехии элементов системы противоракетной обороны. Ни по одному из этих вопросов позиции сторон за апрель 2007 г. принципиальным образом не изменились. По Косово РФ по-прежнему выступает категорически против утверждения т.н. «плана Ахтисаари» в отношении будущего устройства автономного края Косово и отношений между ним и Сербией. Как известно, этот план предполагает предоставление Косово фактической независимости от Сербии и создает юридические основания для международного признания края независимым государством. Между странами-членами ЕС по этому вопросу полного согласия нет. Но Брюссель данный план в целом поддерживает. По вопросу ПРО сохраняются различия между «новичками» в ЕС, выступающими однозначно за эту американскую инициативу, и западноевропейскими странами, скрыто настроенными против, призывающими к большей осторожности, диалогу по данному вопросу с Россией и вообще его многостороннему и всестороннему обсуждению.

II. Политические отношения Россия – Евросоюз.

2.1. Общий политический фон отношений

С учетом трудностей в реализации внутренней европейской повестки дня германского председательства именно «прогресс» в отношениях с Россией все в большей мере становился в апреле 2007 г. и для председательствовавшей в Евросоюзе Германии, и для КЕС, способом доказательства своей успешности и эффективности. Поскольку же главным вопросом на российском направлении являлся именно запуск переговоров по новому соглашению, их отсутствие привело к тому, что и Берлин, и Брюссель стали прилагать все усилия для того, чтобы добиться максимального прогресса по второстепенным вопросам повестки дня, главным образом энергетического, транспортного и сельскохозяйственного характера. Давление по этим вопросам на Россию нарастало в преддверии саммита в Самаре. В том числе, с использованием инструментария «выкручивания рук» - в частности, проблематики вступления РФ в ВТО.

Приоритетность российского направления среди главных вопросов деятельности ЕС в целом, а также начала переговоров по новому соглашению как важнейшего вопроса отношений весны 2007 г., была продемонстрирована в апреле 2007 г. на нескольких форумах. Так, именно отношения с Россией и перспективы запуска новых переговоров были главным пунктом повестки дня состоявшегося 23 апреля в Люксембурге заседания Совета ЕС на уровне министров иностранных дел государств-членов. Вторым по значимости вопросом стала выработка новой стратегии по сотрудничеству ЕС с Центральной Азией, что также имеет непосредственное отношение к российскому направлению политики ЕС. Наконец, третьим приоритетным вопросом Совета 23 апреля 2007 г. значились подготовка к предстоящему 30 апреля 2007 г. в Вашингтоне саммиту ЕС-США, а также переговоры в рамках «Доха-раунда» Всемирной торговой организации.

2.2. Подготовка нового стратегического соглашения Россия-ЕС

В апреле 2007 г. сторонам не удалось достичь зримого прогресса по проблеме начала переговоров по новому соглашению. Главным препятствием является вето, наложенное на соответствующий мандат КЕС еще осенью 2006 года. Тогда Варшава выдвинула два условия снятия своего вето, которые с тех пор практически не изменились. Это, во-первых, ликвидация российского эмбарго на поставки в РФ мясной продукции с территории Польши и, во-вторых, предоставление Варшаве гарантий того, что Москва ратифицирует ДЭХ и Транзитный протокол к ней. За период апреля 2007 г. польское вето снято не было.

В анализируемый период и Россия, и ЕС продолжали заявлять, что выступают за скорейшее снятие вето, старт переговоров, а также о важности совершения этого шага до саммита РФ-Евросоюз 17-18 мая 2007 года. В частности, об этом в апреле 2007 г. заявил глава КЕС Ж.-М. Баррозу и председатель рабочей группы Комитета межпарламентского сотрудничества Евросоюз-Россия Р.

Оомен-Рауйтен. При этом последняя охарактеризовала ситуацию с польским вето как тупиковую, но выразила предположение, что до самарского саммита эта проблема будет решена, и переговоры будут начаты. Со своей стороны, Ж.М. Баррозу был менее оптимистичен. По его словам, «на данном этапе я не могу дать четкого ответа, начнем ли мы переговоры с Россией и когда». Это означает, что в КЕС уже в апреле серьезно разрабатывал вариант проведения самарского саммита без запуска переговоров по новому соглашению, тем самым перенося основной акцент встречи на «прогресс» по иным областям повестки дня Россия-Евросоюз.

При этом позиция ЕС по содержательным аспектам нового соглашения за анализируемый период не изменилась. Так, говоря о важности скорейшего начала переговоров по данному вопросу, Р. Оомен-Рауйнен особо указала на обязательность включения в новой политико-правовой базы положения об энергетике. Оно, по мнению Брюсселя, должно содержать обязательства РФ либерализовать свой энергетический сектор и снять монополию «Газпрома» на транспортные трубопроводы России и ряда стран бывшего СССР. В Москве считают эту позицию Брюсселя неприемлемой. В свою очередь, Комиссия ЕС, которая будет от имени Евросоюза вести эти переговоры, не сможет выйти за рамки своего мандата, который предписывает включение в новый документ подобного энергетического положения, причем в качестве ключевого. В этой связи, даже если старт переговорам по новому соглашению будет дан, они, скорее всего, будут вестись неопределенно длительное время.

Однако, выражая общую заинтересованность в начале переговоров, ни одна из сторон в данный период не пожелала идти на какие-либо уступки для того, чтобы эти переговоры начались. Польша еще в начале апреля 2007 г. подтвердила, что условия снятия ее вето на утверждение мандата КЕС остаются прежними, и что все зависит от российской стороны. Тем самым, Россию призвали пойти на уступку и снять эмбарго на импорт мясной продукции без каких-либо существенных улучшений в работе польских фитосанитарных служб. Сходной позиции придерживалась в обозначенный период КЕС, по мнению которой все требования России были к середине апреля 2007 г. удовлетворены, и причин для продления режима эмбарго больше нет. Иными словами, Комиссия ЕС также увязывала старт переговоров с уступкой со стороны Москвы, а не Варшавы.

Со своей стороны, Россия продолжила политику отделения вопроса мясного эмбарго от проблемы польского вето. По мнению Москвы, де-факто наложенное Варшавой вето является внутриевропейской проблемой, разбираться с которой следует КЕС (путем воздействия на Польшу), а не России. То есть, вето Варшавы, считают в Москве, должен преодолевать сам ЕС, а не Россия с помощью тех или иных уступок. Решение же мясной проблемы, указывали в Москве, зависит от соответствующих шагов Варшавы по ужесточению экспортного контроля. Тем самым, перспектива начала переговоров по новому соглашению увязывалась с уступкой самой Польши и односторонним снятием ее вето без каких-либо сопутствующих условий. Ни одна из этих позиций за апрель 2007 г. не изменилась.

Перспектива «технического» разрешения вопроса польского вето, то есть устранения Варшавой недостатков собственной фитосанитарной системы с последующим снятием российского эмбарго на поставки мясной продукции из

Польша, также стала в краткосрочной перспективе маловероятной. Прошедшая в апреле 2007 г. серия переговоров между российским Минсельхозом и департаментом КЕС по здравоохранению и защите потребителей окончилась безрезультатно. Последняя в обозначенный период встреча между комиссаром КЕС по здравоохранению и защите потребителей М. Киприану и министром сельского хозяйства РФ А. Гордеевым состоялась 21 апреля 2007 г. в Лимассоле, и соглашения на нем по поводу отмены запрета на импорт в Россию польского мяса достигнуто не было.

Тем самым, Россия не была удовлетворена той информацией, которую в начале апреля 2007 г. ей предоставила КЕС в ответ на соответствующую просьбу российского Россельхознадзора, которую тот, в свою очередь, выдвинул по итогам мартовских инспекций животноводческих предприятий Польши. Как заявил в этой связи по итогам переговоров М. Киприану, «Наш коллега из России думает, что должны быть предприняты дополнительные шаги». Сама же Комиссия считала эту информацию вполне исчерпывающей и достаточной для снятия российского эмбарго. В Брюсселе также заявили, что Варшава сделала необходимую работу, и что теперь КЕС полностью удовлетворена качеством польского мяса и выполнении Польшей фитосанитарных стандартов.

В свою очередь, как только результаты переговоров на рабочем уровне по мясному вопросу (вернее, их отсутствие) стали известны, Варшава заявила, что ее вето на начало новых переговоров с РФ по новому соглашению Россия-ЕС будет сохранено. «Мы не согласны на начало переговоров с Россией по новому соглашению до тех пор, пока этот вопрос не будет урегулирован», - заявил 22 апреля 2007 г. премьер-министр Польши Я. Качински. Соответственно, на состоявшемся 23 апреля 2007 г. в Люксембурге Совете ЕС на уровне глав МИДов мандат КЕС на начало переговоров с Россией так и не был утвержден.

Более того. В апреле 2007 г. вновь была подтверждена угроза присоединения к польскому вето на мандат КЕС вето другого «новичка» - Литвы. Вильнюс уже в течение нескольких месяцев (при этом явно используя польский прецедент) угрожает вето, если Комиссия ЕС не окажет на РФ соответствующее давление и не решит проблему возобновления работы ответвления нефтепровода «Дружба», идущего на литовский Мажейкяйский НПЗ. В анализируемый период в руководстве Литвы намекнули, что если КЕС не предпримет активных действий и работа «Дружбы» не будет возобновлена, вероятность присоединения Вильнюса к вето Варшавы на переговоры с Россией о новом стратегическом соглашении будет весьма высока.

Вопрос возобновления поставок российской нефти на Мажейкяйский НПЗ был поставлен в повестку дня Совета ЕС на уровне глав МИД 14-15 мая 2007 г. (параллельно с польским вето). Уже в апреле 2007 г. складывались предпосылки того, что именно тогда Литва и заявит о своем несогласии с началом переговоров КЕС с Россией по новому соглашению. В любом случае, данное заседание Совета должно было стать ключевым для решения судьбы саммита РФ-ЕС в Самаре. В апреле 2007 г. еще оставалась теоретическая возможность (хотя и небольшая) того, что на нем удалось бы снять польское вето, и тогда 17-18 мая старт новым переговорам был бы дан.

2.3. Перспективы развития диалога о новом соглашении

Между тем, детальный анализ ситуации показывает, что *ситуация затягивания принятия мандата КЕС, откладывания переговоров по новой политико-правовой базе РФ-Евросоюз и продление нынешнего СПС благоприятна с точки зрения российских интересов*. Во-первых, даже начавшись, эти переговоры будут вестись неопределенно долгое время ввиду системного противоречия позиций сторон в вопросе энергетики (либерализация российского энергетического сектора). Во-вторых, чрезвычайно серьезной проблемой станет ратификация нового соглашения в парламентах «новичков» Евросоюза. Как показывает пример Польши, каждая из них будет настаивать на максимальном отражении в нем ее двусторонних претензий и требований к России, в связи с чем прохождение приемлемого для РФ договора через парламенты 10 стран ЦВЕ и Балтии будет практически невозможным.

При этом как неспособность Москвы и Брюсселя подписать новое соглашение, так и провал его ратификации одной или несколькими странами-«новичками», окажет на отношения России и ЕС гораздо более негативное воздействие, чем отказ от нового договора как такового. Ситуация здесь примерно такая же, как внутри самого ЕС. Для сравнения, если бы вопрос о Конституции в ЕС не встал вообще, то Евросоюз находится бы сегодня в значительно менее кризисном состоянии, чем после провала Конституционного договора на референдумах. В этой связи гораздо более целесообразным представляется отказаться в ближайшие несколько месяцев от политики, нацеленной на скорейшее заключение с ЕС нового всеобъемлющего соглашения и детально рассмотреть вариант подписания с ним «Декларации о стратегическом партнерстве» или «Декларации о стратегическом союзе», параллельно перенося основное содержание отношений в частные секторальные соглашения.

Данная схема позволит, с одной стороны, продемонстрировать прогресс отношений Россия-ЕС и обновить их институциональный каркас (формат диалога, частота саммитов и т.д.), и, с другой стороны, избежать как бесконечно долгих переговоров, так и провала ратификации документа в парламентах стран-членов ЕС с ее негативными последствиями. Равным образом модель декларации с привязанными к ней секторальными соглашениями позволит обособить наиболее противоречивую - энергетическую - область отношений РФ-ЕС в отдельный блок (по нему следует готовить отдельное соглашение), который не будет оказывать негативное воздействие на все другие стороны отношений. Подобная практика отношений у Евросоюза имеется. Именно так выстроены отношения ЕС – США. В этой связи возможные контраргументы Брюсселя о том, что вариант декларации не предусматривается его практикой внешних связей, несостоятельны.

Со своей стороны, в самом ЕС в обозначенный период продолжали высказывать мнение, что, как только переговоры с РФ будут начаты, новый документ будет готов в течение относительно короткого времени. Так, *в начале апреля 2007 г. посол Италии в Москве В.К. Сурдо заявил, что новое соглашение может быть заключено уже до конца текущего года*. Это еще раз свидетельствует, во-первых, о том, что у европейской стороны уже есть готовый проект нового документа, причем основанный на расширенном тексте мандата КЕС. Во-вторых, это говорит о намерении Брюсселя «протолкнуть» именно свой текст

российским переговорщикам, тем самым в очередной раз свезя их роль к редакции чужого документа. Наконец, подобные заявления свидетельствуют о готовности Евросоюза использовать все свои политические и экономические инструменты для того, чтобы заставить Россию принять во многом невыгодный для нее договор в максимально короткие сроки. Это - еще один довод в пользу того, чтобы российская сторона не спешила и взяла модель декларации, а не всеобъемлющего соглашения, как основы новой политико-правовой базы отношений с ЕС.

III. Отношения в сфере энергетики и транспорта.

3.1. Общие вопросы энергетических отношений

В области энергетического взаимодействия России и ЕС в анализируемый период заметное место занимали новые инициативы Евросоюза по вопросам о постепенной либерализации российского энергетического сектора и расширения инвестиционных возможностей для иностранных компаний. Либерализация российской энергетики требуется ЕС для начала инвестирования (с последующим владением) как в российские энергетические месторождения, так и в транспортную инфраструктуру с целью значительного расширения энергопоставок под собственным контролем. Для этого, в частности, используется аргумент о недоинвестировании российской энергетики, в связи с чем, по оценкам ЕС, она уже в ближайшее время не сможет справиться с выполнением даже уже имеющихся обязательств по поставкам, не говоря о новых проектах.

Параллельно в апреле 2007 г. Евросоюз требовал от России выравнивания внутрироссийских цен на энергоносители с экспортными (мировыми), причем представляя это как одной из условий присоединения РФ к ВТО. Подобное требование, и тем более его увязка с ВТО, представляются неправомерными и свидетельствуют об использовании Брюсселем недопустимых переговорных тактик ради выторговывания все новых уступок у России в интересующих его областях. Поскольку двусторонние переговоры Россия-ЕС по вступлению РФ в ВТО завершены еще в мае 2004 г., формально эти требования предъявляются России в рамках многостороннего этапа переговоров. На этой стадии Москва ведет переговоры с Рабочей группой ВТО, в которую вошли 58 стран, включая КЕС, причем посвященного так называемым системным вопросам. Однако, требование об уравнении внутрироссийских цен на энергоносители с мировыми, во-первых, является двусторонним, а, во-вторых, не относится к блоку системных вопросов.

Таким образом, в нарушение самих процедур ВТО Комиссия ЕС использует фактор переговоров с Россией о вступлении в эту организацию как инструмент «выкручивания ей рук» и предъявления требований не в соответствии с правилами данной организации, а лишь сообразно собственным экономическим интересам. При этом даже само обсуждение Россией с КЕС энергетической проблематики в контексте ее вступления во Всемирную торговую организацию рискует де-факто вскрытием «двустороннего» пакета Россия-ЕС по ВТО, что, в свою очередь, грозит каскадным предъявлением ей новых требований. Аналогичную опасность представляет возможная уступка России Евросоюзу по вопросу компенсационных выплат за использование авиакомпаниями стран ЕС транссибирского авиамаршрута. Брюссель также увязывает данный вопрос, носящий исключительно двусторонний характер и не относящийся к

приведению российского законодательства к нормам ВТО, с проблематикой присоединения РФ ко Всемирной торговой организации.

3.2. Динамика позиций сторон в апреле 2007 г.

В анализируемый период несогласие России и ЕС по энергетике получило весьма резкую оценку со стороны комиссара КЕС по торговле П. Манделсона. Последний прямо сравнил нынешние столкновения Москвы и Брюсселя со временами «холодной войны». По словам комиссара, «Сегодняшний уровень взаимного непонимания и даже недоверия между Россией и ЕС мы не видели со времен окончания «холодной войны». Каждая сторона подозревает другую в двойных стандартах. Обе стороны полагают, что другая использует энергетическую политику как инструмент политики».

Подобные заявления беспрецедентны для официального уровня отношений Россия-ЕС за последнее время. Уравнивать степень недоверия между РФ и ЕС в вопросах энергетике в настоящее время и в годы холодной войны не пыталось ни одно официальное лицо ни в России, ни в странах-членах Евросоюза. П. Манделсон же не только воспроизвел критику, свойственную наиболее антироссийских политикам в государствах ЕС (причем преимущественно «новичках») и США, но и обозначил реальную степень раздражения КЕС проводимой Россией энергетической политикой. Отчасти также данный пассаж был инструментом психологического давления на Россию. При этом П. Манделсон серьезно превысил свои полномочия как комиссара КЕС и стал вторгаться в политическую область отношений Россия-ЕС и Россия – Запад в целом.

В свою очередь, Россия в данный период ни на одну уступку ЕС по энергетическим вопросам не пошла (что с учетом провала внутренней европейской повестки дня отчасти и вызвало в Брюсселе такое раздражение). Более того, позиция Москвы по данным аспектам была в апреле 2007 г. в очередной раз обозначена четко и недвусмысленно. Как заявил в этой связи глава Минпромэнерго РФ В. Христенко, цена на газ на внутреннем рынке России даже после перехода на принцип равнодоходности в 2011 г. будет на 40-42% ниже европейской. Тем самым, требования Брюсселя по уравниванию цен выполнены не будут – ни в контексте ВТО, ни за его пределами. Министр также отверг высказываемые в ЕС опасения о недофинансировании российской энергетике и возможном дефиците нефти и газа, в связи с чем в Евросоюзе часто прогнозируют перебои в российских поставках в кратко- и тем более среднесрочной перспективе. По словам В. Христенко, «Наш потенциал по энергоэффективности, по энергосбережению колоссален, и он сопоставим, по крайней мере, с двумя третями того объема, что мы поставляем на сегодняшний день Европе». При этом министр указал, что в Москве рассматривают соответствующие регулярно высказываемые в ЕС опасения как инструмент психологического давления. По его словам, «некая угроза дефицита хороша только с психологической точки зрения для того, чтобы те действия, которые были намечены, были осуществлены».

3.3. Действия ЕС по диверсификации маршрутов поставок энергоресурсов

Параллельно с давлением непосредственно на Россию, в рассматриваемый период Евросоюз продолжил стратегию диверсификации поставщиков и маршрутов поставок энергоносителей с целью снизить относительную долю России и контролируемых РФ маршрутов транспортировки в импортируемой ЕС энергии. В частности, в апреле 2007 г. Брюсселем были запущены или существенным образом активизированы два проекта нефтепроводов из Черноморского региона в ЕС, которые согласно проекту должны идти в обход российской территории и не должны контролироваться российским капиталом или государством.

Первый – это проект Панъевропейского нефтепровода, призванного связать черноморский румынский порт Констанца с центром транзита нефти в итальянском Триесте. Трубопроводы из Триеста протянуты в Австрию, Германию и Чешскую Республику. В начале апреля 2007 г. комиссар КЕС по энергетике А. Пиебалгс в рамках проходившей в Загребе конференции «Процесс сотрудничества ЕС с Юго-Восточной Европой» подписал министерскую декларацию относительно дальнейших шагов по созданию данного трубопровода. Официальная мотивировка проекта носит экологический характер (что облегчает его одобрение политическими элитами и общественностью ЕС). Согласно официальным заявлениям КЕС, непосредственное соединение черноморских нефтяных терминалов с рынками Центральной и Восточной Европы позволит уменьшить использования танкеров, что, в свою очередь снизит риск загрязнения нефтью Черного и Средиземного морей. В первую очередь в Брюсселе отмечают «значительное снижение риска серьезных аварий в Босфорском проливе, Эгейском и Адриатическом морях».

Данный проект является конкурентом проекта нефтепровода Буграс – Александруполис, соглашение о создании которого было подписано президентами России, Болгарии и Греции в марте 2007 г. и контроль над которым будет принадлежать российской стороне. В этой связи обращает на себя внимание фактическая синхронизация деклараций о строительстве новых альтернативных магистралей. Более того, в КЕС не скрывают конкурентное преимущество Панъевропейского нефтепровода над проектом Буграс – Александруполис, который так же ориентирован на обход перегруженных и контролируемых Турцией проливов Босфор и Дарданеллы. Как говорится в официальном пресс-релизе КЕС, «В отличие проектов-конкурентов, которые не затрагивают Босфорский пролив, этот нефтепровод соединит Черное море непосредственно с континентальной системой трубопроводов в ЕС». Действительно, если согласно проекту Буграс – Александруполис нефть из Греции в Италию будет перевозиться танкерами (что, опять-таки, затрагивает экологический фактор), то проект, лоббируемый КЕС, предполагает прохождение того же отрезка пути по трубопроводам, что безопаснее, быстрее и дешевле. Российской стороне следует обратить на это обстоятельство серьезное внимание.

Вторым поддержанным и существенно продвинутым КЕС в апреле 2007 г. проектом стал нефтепровод Самсун – Джейхан, также не имеющий никакого

отношения к России или российскому капиталу и нацеленного на диверсификацию поставок энергоносителей в ЕС. Данный проект, строительство которого началось как раз весной 2007 г., призван связать турецкие порты Самсун в Черном море и Джейхан на юго-востоке Средиземного моря. Сооружение данной артерии, опять-таки, призвано снизить нагрузку на проливы Босфор и Дарданеллы. Запуск нефтепровода, протяженность которого, согласно проекту, составит 550 км, планируется на 2011 год. Его ежегодная пропускная способность составит первоначально 50, а позже 70 млн. нефти. В КЕС на официальном уровне признают, что данный проект является конкурентом и одновременно дополнением к проектам Бургас-Александрополис и Констанца-Триест. Примечательно, что одним из исполнителей проекта Самсун – Джейхан, которому в дальнейшем будет принадлежать часть магистрали, является итальянская энергетическая компания *ENI* – тесный партнер России и активный участник энергетического сотрудничества Россия-ЕС.

3.4. Вопрос о т.н. «газовом ОПЕК» в отношениях Россия – Евросоюз

В апреле 2007 г. Россия частично сняла опасения ряда государств-членов ЕС и КЕС относительно создания так называемого «газового ОПЕК», особенно активно высказывавшихся в феврале-марте 2007 года. О возможности создания организации по сотрудничеству в газовой сфере заявил 29 января 2007 г. в Тегеране на встрече с секретарем Совета безопасности РФ И.С. Ивановым духовный лидер Ирана аятолла А. Хаменеи. «Наши страны могут создать организацию, связанную с сотрудничеством в газовой сфере, подобную ОПЕК», - подчеркнул тогда духовный лидер ИРИ. Эта идея вызвала заинтересованность в российских правительственных структурах и в том ли ином виде была упомянута Президентом РФ В.В. Путиным.

Однако, выступая в начале апреля 2007 г. в преддверии прошедшего в Дохе форума экспортеров газа (на котором, как опасались в странах ЕС и в США, и должен был быть создан «газовый ОПЕК»), глава Минпромэнерго России В. Христенко заявил, что «никаких соглашений о создании "газовой ОПЕК" на форуме в Дохе подписано не будет». Состоявшийся форум, на котором были представлены страны, чьи запасы природного газа в общей сложности превышают 70 % от общемировых, подтвердил слова министра. Более того, В. Христенко конкретизировал позицию России по данному вопросу: «Дружить в энергосфере против каких-либо государств Россия не собирается. У нас не было, нет и не будет цели участвовать в организации дружбы против кого-то».

В итоге Россия согласилась на форуме в Дохе лишь повысить уровень координации между странами экспортерами газа, высказалась за налаживание диалога между производителями и потребителями газа, между правительствами и энергетическими компаниями, а также за создание стабильного и транспарентного рынка природного газа. Все это представляется со стороны Москвы серьезным шагом навстречу ЕС и заделом по улучшению энергетического диалога сторон. Наоборот, решающая роль России в недопущении создания «газового ОПЕК» в очередной раз свидетельствует о надежности РФ в качестве поставщика энергоресурсов и о не использовании ей энергетики в качестве инструмента политического воздействия и давления на

Евросоюз, как часто заявляют в Брюсселе, других столицах стран-членов ЕС и в Вашингтоне.

Кроме того, отчасти невозможность создания «газового ОПЕК» связана с рядом объективных факторов. Одним из них является отсутствие рынка природного газа, который продается согласно долгосрочным контрактом, а цена регулируется государством (в частности, Россией). Изменение этой ситуации возможно с увеличением доли сжиженного природного газа (СПГ), который может продаваться так же, как нефть – на спотовом рынке, но требует дорогостоящей инфраструктуры и поэтому пока занимает гораздо меньшую долю на мировой энергетическом рынке. Параллельно перспективным направлением, в том числе по мнению РФ, является расширение биржевой торговли газом. Как указал В. Христенко, объем биржевой торговли газом в течение двух-трех лет может быть увеличен до 30 млрд. кубометров.

3.5. Двусторонние отношения России и стран-членов ЕС в сфере энергетики

В анализируемый период продолжалось конструктивное сотрудничество в энергетической сфере России и отдельных стран-членов ЕС, придерживающихся прагматического подхода к взаимоотношениям с Россией в данной сфере. В первую очередь, это Германия и Италия. Обе страны, хотя и поддерживая требования КЕС о либерализации российского энергетического сектора, параллельно стремятся к наращиванию объемов сотрудничества с Россией «здесь и сейчас», на имеющихся условиях. Причем сотрудничество с ними приобретает взаимовыгодную форму обмена активов. Германские и итальянские компании приобретают месторождения в РФ, а российские – распределительные сети в ЕС.

Дальнейшее расширение энергетического сотрудничества России и Германии обсуждалось на российско-германском энергетическом форуме, который состоялся в Москве 13 апреля 2007 года. Германскую делегацию на нем, в которую вошли главы крупнейших энергетических корпораций ФРГ (*RWE, Wintershall, Deutsche BP, Deutsche Shell* и др.), возглавил министр экономики Германии М. Глос. Параллельно министр провел переговоры с главами Минпромэнерго РФ В. Христенко и МЭРиТ РФ Г. Грефом.

В апреле 2007 г. период также продолжилось наращивание объемов энергетического сотрудничества России с Италией. Итальянские концерны *ENI* и *ENEL* обращают пристальное внимание к активам ЮКОСа. Так, уже в марте 2007 г. *ENI* приобрела существенную часть активов ЮКОСа (с последующей перепродажей их российской «Роснефти», что показывает доверительные отношения сторон). Кроме того, компания *ENEL* выразила заинтересованность в приобретении систем генерации электроэнергии в России в рамках их приватизации, на что она готова направить 4-5 млрд. евро. Наконец, в апреле 2007 г. посол Италии в России В.К. Сурдо заявил, что в ближайшие пять-шесть его страна может стать крупнейшим инвестором в российскую энергетику. При этом, по его словам, это во многом заслуга того, что Италия получила доступ к разработке месторождений в России, а «Газпром» может выйти на

распределительный рынок Италии.

В апреле 2007 г. наметился прогресс по вопросу о поддержке странами-членами ЕС проекта Североευропейского газопровода (СЕГ). Данный проект продолжает вызывать «озабоченность» отдельных стран Евросоюза, преимущественно новичков, которые представляют его как инструмент политического давления России на государства бывшего СССР и социалистического лагеря.

23 апреля 2007 г. премьер-министр Латвии А. Калнитис заявил, что Правительство ЛР рассматривает проект СЕГ как исключительно коммерческий и готова включиться в его практическую реализацию. Это заявление несколько ослабило позиции тех стран ЕС, которые продолжают выступать против воплощения данного проекта в жизнь, а также в целом против наращивания объемов энергетического взаимодействия России с Евросоюзом. В первую очередь, Польши. Весьма вероятно, на позицию Латвии конструктивным образом повлиял ряд шагов, предпринятых РФ в сфере двусторонних отношений сторон, в первую очередь, подписание в марте 2007 г. договора о Государственной границе между РФ и ЛР.

3.6. Отношения в области гражданской авиации.

В рассматриваемый период продолжилась информационная компания ЕС по вопросу модернизации системы расчетов компенсационных платежей за использование авиакомпаниями стран Евросоюза российских транссибирских маршрутов (ТСМ). Ввиду отсутствия прогресса по иным, особенно центральным, проблемам повестки дня Россия-ЕС, именно этот вопрос стал приобретать в апреле 2007 г. особую значимость для Евросоюза. Более того, в условиях провала собственно внутриевропейской повестки дня германского председательства в ЕС и демонстрации низкой эффективности КЕС, вопрос ТСМ и достижение зримого «прогресса» по нему, стало для Евросоюза значимым не только во внешнеэкономическом и внешнеполитическом, но и внутреннем европейском контексте.

В апреле 2007 г., согласно сообщениям ряда европейских СМИ, а также решениям институтов ЕС, Еврокомиссия и председательствующая в Евросоюзе Германия оказывали на Россию воздействие с тем, чтобы российское Правительство утвердило предварительно одобренные на предыдущем саммите Россия-ЕС 24 ноября 2006 г. в Хельсинки так называемые «Согласованные принципы модернизации существующей системы использования Транссибирских маршрутов». Сам Евросоюз утвердил этот документ на заседании Транспортного Совета ЕС в марте 2007 года. Кроме того, Брюссель и Берлин, в соответствии с официальным решением этого Совета, пытались убедить российскую сторону поставить в повестку дня саммита в Самаре 17-18 мая 2007 г. подписание отдельного соглашения по вопросу ТСМ на основе данных «Согласованных принципов», причем в качестве одного из главных событий встречи в верхах (ввиду недостатка других, более значимых вопросов повестки дня).

Возможное выполнение Россией хотя бы одного из этих требований Евросоюза, и тем более обеих, скорее всего, будет чревато для РФ серьезным

экономическом, политическим и внешнеполитическим уроном, а также дальнейшим еще большим осложнением и обострением отношений с ЕС.

В экономической сфере это прежде всего *фактическое выхолащивание принципа паритета частот между Россией и странами-членами ЕС*. Согласно ряду пресс-релизов КЕС (прежде всего пресс-релизы от 24 ноября 2006 г. и 22 марта 2007 г.), это документ предполагает, во-первых, окончательную и бесплатную передачу (то есть дарение) авиакомпаниям стран ЕС арендованных ими сегодня у «Аэрофлота» частот, за которую они выплачивают соответствующую арендную плату, составляющую около 90% всех выплат по ТСМ. Во-вторых, говорится в документах КЕС, Россия будет предоставлять европейским авиакомпаниям новые частоты совершенно бесплатно и де-факто в уведомительном автоматическом порядке. Все это сводит принцип паритета, который сегодня является краеугольным камнем отношений Россия-ЕС в области гражданской авиации и зафиксирован в качестве центрального во всех соответствующих ратифицированных двусторонних соглашениях России со странами-членами ЕС, к пустой формальности. Россия и российские авиакомпании потеряют возможность компенсировать не использование принадлежащих им де-юре частот, что станет ощутимым ударом по конкурентоспособности отечественных авиакомпаний. Кроме того, *РФ лишит себя право регулировать полеты через собственное воздушное пространство, что само по себе представляет собой вызов национальной безопасности*.

Среди негативных внешнеэкономических последствий утверждения российской стороной «Согласованных принципов» следует отметить прежде всего *создание дополнительных затруднений для вступления РФ в ВТО, и предъявление ей новых требований экономического характера, в том числе по энергетике, в увязке с проблематикой присоединения России к этой организации*. Комиссия ЕС уже сейчас предъявляет РФ дополнительные требования в контексте ВТО, причем в том числе энергетического и фитосанитарного характера, используя для этого многосторонние переговоры России и Рабочей группы по ее присоединению к ВТО, посвященные системным вопросам. Пока российской стороне удастся блокировать эти требования, указывая на то, что они носят двусторонний характер и не относятся к системным вопросам. Между тем, в случае, если Москва утвердит «Согласованные принципы» на уровне правительства РФ и тем более подпишет соответствующее отдельное соглашение на саммите в Самаре, противодействовать новым требованиям Брюсселя будет значительно сложнее.

Евросоюз уже длительное время выставляет вопрос ТСМ в качестве предварительного условия присоединения России к ВТО. Это не раз заявлялось Брюсселем на официальном уровне. При этом *примечательно, что данный вопрос поднимается Брюсселем не в рамках многосторонних переговоров ВТО (как другие претензии), а на двустороннем уровне Россия-ЕС, но в увязке с ВТО*. Это свидетельствует о том, что в случае, если РФ пойдет на уступку и утвердит «Согласованные принципы», Брюссель объявит о де-факто «вскрытии» согласованного еще в мае 2004 г. двустороннего «пакета» Россия – ЕС по присоединению РФ к ВТО. Это, в свою очередь, развяжет Евросоюзу руки по предъявлению России любых новых требований – как многостороннего, так и двустороннего характера. Механизм же блокирования РФ этих требований, основанный на точной трактовке предмета многосторонних переговоров в ВТО,

будет разрушен.

Возможное утверждение Правительством РФ «Согласованных принципов» приведет также к негативным внешнеполитическим последствиям для России. Оно будет объявлено Брюсселем важной внешнеполитической «победой» над Россией и использовано во внутриевропейском политическом процессе в качестве доказательства эффективности деятельности КЕС и успешности германского председательства в Евросоюзе. Опыт подобного неуважительного поведения Брюсселя по отношению к Москве имеется. В день саммита РФ-ЕС 24 ноября 2006 г. в Хельсинки, на котором «Согласованные принципы» были предварительно одобрены, Комиссия ЕС в одностороннем порядке распространила пресс-релиз, выдержанный в вызывающем и весьма неуважительном по отношению к России тоне. Последняя, в частности, в открытую обвинялась в невыполнении взятых на себя обязательств (хотя таковых, касающихся ТСМ, не было). Кроме того, содержание этого пресс-релиза существенно отличалось от того описания предварительно одобренного решения по ТСМ, которое вечером того же дня представил в своем интервью РИА «Новости» министр транспорта РФ И.Е. Левитин.

С учетом проблем в реализации внутренней европейской повестки дня и значимости для Евросоюза любого «прогресса» в сфере внешних связей, внешнеполитический контекст возможного утверждения «Согласованных принципов» и подписания соответствующего соглашения станет еще более болезненным для России. Брюссель, серьезно ослабленный в последнее время из-за внутриевропейского кризиса, провозгласит важную «победу» над усиливающейся Москвой. Это нанесет ущерб не только внешнеполитическому престижу России, которая, тем самым, продемонстрирует иллюзорность тезиса о своем возрождении, усилении и возвращении в мировую орбиту в качестве независимого центра силы, но и негативно скажется на отношениях РФ с большинством других мировых полюсов, включая США, Китай и сам Евросоюз. Последние увидят результативность политики необоснованного давления на Россию и шантажа, готовность Москвы идти на уступки в значимых экономических вопросах.

В анализируемый период «Согласованные принципы», как сообщили некоторые российские информагентства, были внесены на рассмотрение Правительственной Комиссии по вопросам экономической интеграции. При этом на апрельском заседании Комиссии документ утвержден не был, и было принято решение продолжить согласование документа между различными ведомствами российской исполнительной власти. Председательствовавший на заседании Комиссии ее глава вице-премьер Правительства РФ С.Е. Нарышкин справедливо назвал вопрос ТСМ одним из проблемных вопросов отношений Россия-Евросоюз. Кроме того, вице-премьер особо подчеркнул, что Россия выступает категорически против попыток КЕС увязать данный вопрос с проблематикой вступления РФ в ВТО. На заседании, отмечается в ряде российских СМИ, было также указано, что изначальные требования ЕС о том, чтобы Россия уже с 2007 г. начала процесс постепенного сокращения объемов компенсационных платежей, являются невыполнимыми ввиду того, что большая часть этих выплат носит коммерческий характер и потому не может регулироваться государством. В итоге Минтранс РФ предложил ликвидировать с 2010 г. «государственную» составляющую компенсационных выплат – плату за неприменение в отношении авиакомпаний ЕС, пользующихся

транссибирским маршрутом, требования совершать посадку в Москве. Данная статья составляет примерно 10% всех платежей по ТСМ. Взамен Минтранс потребовал у ЕС предоставить российским авиакомпаниям дополнительные частоты полетов в Евросоюз.

Надо сказать, подобная схема модернизации системы расчетов по ТСМ была бы в целом удовлетворительной для России, если бы она была ограничена лишь этими условиями – ликвидация платы за посадку в Москве и предоставление РФ новых частот для полетов в ЕС. Однако, на деле, о чем свидетельствует целый ряд опубликованных документов Совета ЕС и КЕС, предлагаемый Минтрансом вариант модернизации ТСМ идет гораздо дальше и предполагает массу негативных для России решений. *В этой связи решение продолжать процесс согласования «Согласованных принципов» представляется неоправданным. Компромисс между различными заинтересованными ведомствами российской исполнительной власти по данному вопросу не может быть найден в принципе - без коренного пересмотра положений «Согласованных принципов», или же без нанесения России ощутимого экономического, внешнеэкономического и внешнеполитического ущерба.*

В этой ситуации наиболее логичным и оправданным с точки зрения интересов России было бы отказаться от утверждения «Согласованных принципов» в принципе. Вместо этого можно поставить вопрос о возвращении к той модели модернизации платежей по ТСМ, которая, если верить сообщениям в ряде российских и европейских СМИ, содержалась в письме Главы МЭРиТ РФ Г.О. Грефа на имя бывшего комиссара КЕС по торговле П. Лами, в котором эта модернизация увязывалась с подписанием Россией и ЕС «большого» соглашения по гражданской авиации, заменяющее двусторонние соглашения РФ со странами-членами ЕС. Другим вариантом может стать выработка с КЕС нового документа по вопросу ТСМ, основанного на предложенной министром транспорта РФ И.Е. Левитиным схеме отказа России от сбора за посадку в Москве в обмен на предоставление ей новых частот на полеты в страны Евросоюза – без каких-либо дополнительных требований и условий.

3.7. Диалог в сфере железнодорожного транспорта.

В апреле 2007 г. наметился прогресс в диалоге Россия-ЕС по железнодорожному транспорту. Как известно, Брюссель в течение долгого времени требовал от России уравнивать железнодорожные тарифы на внутрироссийские перевозки и перевозки отечественных грузов, предназначенных на экспорт, с тарифами на перевозки импортируемых грузов. Последние в настоящее время несколько выше. По мнению КЕС, данная практика не соответствует правилам и нормам ВТО, а потому должна быть устранена в контексте вступления России в эту организацию.

В этой связи в конце апреля 2007 г. Правительством России было принято решение о том, что различия на тарифы на внутрироссийские железнодорожные перевозки и на тарифы на перевозки импортных грузов будут устранены. При этом в решении Правительства указывается, что выравнивание тарифов произойдет «не сразу, а со временем». Как заявил в этой связи вице-премьер РФ. С.Е. Нарышкин, «Наши партнеры из Европейского союза должны

понимать, что нам необходим переходный период».

IV. Отношения на пространстве бывшего СССР.

4.1. Черноморская инициатива ЕС.

Весной 2007 г. Комиссия ЕС обнародовала документ, очерчивающий политику Евросоюза в Черноморском регионе в рамках общей политики Соседства ЕС – так называемая «Черноморская синергия» или «Совместные усилия на Черном море». Данный программный документ разрабатывался КЕС совместно со страной-председателем ЕС Германией в течение нескольких месяцев.

Официальное его рассмотрение и утверждение в качестве политики ЕС государствами-членами Евросоюза намечено на итоговый июньский саммит германского председательства.

В рамках данной инициативы предполагается проведение регулярных многосторонних встреч «тройки» ЕС (в составе главы МИД страны-председателя, Верховного представителя Евросоюза по вопросам внешней политики и политики безопасности, а также комиссара КЕС по внешним связям) с министрами иностранных дел Румынии, Болгарии, Греции, России, Турции, Украины, Грузии, Армении, Азербайджана и Молдовы. Их повестка будет включать в себя: вопросы поставок нефти и газа в ЕС из Каспийского бассейна; создание новых проходящих через регион транспортных артерий; противодействие сепаратистским тенденциям в регионе (разрешение т.н. «замороженных конфликтов»); борьбу с нелегальной миграцией; защиту прав человека в странах региона, в том числе через поддержку правозащитных неправительственных организаций; охрану окружающей среды.

Предлагаемая Брюсселем и Берлином инициатива, как указывается в документе, нацелена на укрепление безопасности, стабильности и экономического благополучия в черноморском регионе посредством поощрения сотрудничества как между региональными странами, так и между ними и Евросоюзом.

Очевидно, что тем самым решается задача усиления политических и экономических позиций ЕС в регионе Черного моря, который важен Евросоюзу как с точки зрения безопасности (этот регион непосредственно граничит с ЕС), так и экономически – как стратегически важный маршрут транзита энергоресурсов.

Подобная нацеленность черноморской инициативы может войти в противоречие с российскими интересами в регионе. В Брюсселе прямо указывают, что «Черноморская синергия» призвана подтвердить и укрепить статус ЕС как значимого и влиятельного регионального игрока, который «присутствует там» и требует соответствующего к себе отношения. При этом в России традиционно считают черноморский регион как приоритетную хону российских интересов. Весьма вероятно, что более заметная роль ЕС в экономических и политических процессах региона войдет в противоречие с интересами России.

В области экономики это *касается, прежде всего, развития энергетической инфраструктуры в черноморском регионе в интересах ЕС*, а также продвижение с помощью механизмов Соседства среди стран региона такого типа экономических реформ и экономической политики, которые неблагоприятны интересам российского бизнеса. В области политики в противоречие с российскими интересами входит вероятное в случае успешной реализации Черноморской инициативы усиление влияния Евросоюза на внешнюю политику стран региона, а также возрастание его роли в разрешении

региональных «замороженных конфликтов».

Подход ЕС к решению проблемы «непризнанных государств» Абхазии, Южной Осетии и Приднестровья в корне отличается от той позиции, которой придерживается Россия. Если последняя на сегодняшний день выступает за сохранение статус-кво, то Евросоюз не скрывает, что стремится к максимально скорому восстановлению юрисдикции Кишинева и Тбилиси над, соответственно, Приднестровьем, Абхазией и Южной Осетией. При этом следует подчеркнуть, что скорейшее разрешение проблемы «непризнанных государств», а также вывод российских миротворческих контингентов с территорий этих образований (речь идет о выполнении т.н. «Стамбульских обязательств России») указаны в качестве одних из наиболее приоритетных задач «Черноморской синергии» ЕС.

При всем при этом *России в «Черноморской синергии» отводится второстепенная роль*. В Брюсселе прямо указывают, что, в отличие от политики «Северного изменения ЕС», в которой Россия занимает равное с ЕС положение, черноморская политика является сугубо инициативой Евросоюза, и формироваться будет им же. В этом контексте вполне логично, что Москва заняла в отношении «Черноморской синергии» сдержанно-негативную и подозрительную позицию. В любом случае, опубликование данного документа и его вероятное утверждение на июньском саммите ЕС может усилить экономическую и политическую конкуренцию России и Евросоюза в причерноморском регионе. В месте с тем, нельзя исключать, что Россия сможет заблокировать развитие новой инициативы ЕС, как это было с политикой «Северного изменения» - пока России не был предоставлен статус, соизмеримый с ее реальным весом.

4.2. Политика ЕС в отношении Центральной Азии.

В рассматриваемый период серьезно активизировалась политика ЕС на другом важном для России направлении – центрально-азиатском. Как известно, Центральная Азия изначально была обозначена (наряду с Россией) среди важнейших приоритетов германского председательства в ЕС, причем как в области экономики (в первую очередь энергетики), так и политики и безопасности. С учетом же провала внутренней европейской повестки дня германского председательства (Конституционный вопрос), и тем более на фоне неясности запуска переговоров по новому стратегическому соглашению с Россией, политика Евросоюза на центрально-азиатском направлении стала приобретать в апреле 2007 г. все большее значение. В немалой степени как способ доказать эффективность КЕС и успех председательства Германии. При этом следует подчеркнуть, что Центральная Азия тесно переплетается с другим важнейшим приоритетом председательства в ЕС ФРГ и повестки дня КЕС: энергетикой. Интерес Евросоюза заключается в первую очередь в получении доступа к дешевым энергоресурсам региона и строительстве новых подконтрольных европейскому бизнесу транспортных магистралей по доставке этих ресурсов на рынок стран-членов ЕС.

В апреле 2007 г. председательствующая в ЕС Германия представила другим странам-членам и КЕС программный документ, описывающий новую политику

Евросоюза в отношении Центральной Азии. Он также, как и «Черноморская синергия», был поставлен в повестку дня июньского саммита ЕС. *Это первая за всю историю Евросоюза попытка сформулировать целостную политику Брюсселя в данном регионе, традиционно считающимся приоритетной зоной российских интересов, а также утвердить там экономическое и политическое присутствие ЕС как влиятельного внешнего игрока. Это в еще большей степени обострит уже развивающееся соперничество между Россией и ЕС за влияние в Центральной Азии и за направления энергетического развития данного региона.*

Представленный Берлином документ имеет две четко выраженные составляющие – энергетическую и общественно-политическую. Первая заключается в выстраивании со странами региона постоянных энергетических диалогов на разных уровнях с выходом на строительство новых трубопроводов по транспортировке центрально-азиатских энергоресурсов на рынок ЕС в обход России. В первую очередь речь идет о проектах Транскаспийского газопровода и «Набукко». Вторая составляющая центрально-азиатской политики ЕС заключается в поддержке в регионе реформ, нацеленных на развитие демократии, снижение коррупции, укрепление эффективности государственных институтов, защиту прав человека, расширение образовательных программ, обменов, и так далее.

Новая политика ЕС в регионе предполагает следующие механизмы реализации:

- 1 Проведение регулярных многосторонних встреч министров иностранных дел стран ЕС с их коллегами из пяти центрально-азиатских республик.
- 2 Поддержание двусторонних диалогов – «энергетического диалога» и «диалога по правам человека» - с каждым из государств Центральной Азии.
- 3 Открытие в каждой из стран ЦА полномасштабных делегаций Еврокомиссии (сегодня делегация КЕС представлена только в Казахстане).
- 4 Учреждение дополнительного «специального присутствия ЕС» в Таджикистане, ориентированного на обучение и повышение эффективности таджикских пограничных войск и таможенных служб, - с целью усиления пограничного и таможенного контроля на таджикско-афганской границе.
- 5 Открытие в регионе ЦА Института европейских исследований.
- 6 Направление в регион европейских экспертов в области права и управления с целью содействия центрально-азиатским странам в борьбе с коррупцией, в повышении эффективности работы государственных институтов и судебной системы.
- 7 Прохождение чиновниками и бизнесменами государств ЦА практики и стажировок в государственных институтах и корпорациях стран ЕС.
- 8 Распространение на центрально-азиатский регион европейской программы студенческих обменов Эразмус.

- 9 Оказание странам ЦА консультационной помощи по приведению их внутреннего законодательства в соответствие с правилами и нормами ВТО, а также по осуществлению экономических реформ, в целом.
- 10 Оказание государствам региона финансовой помощи, в том числе в сферах строительства автомагистралей и развития систем водоснабжения.

Согласно представленной Германией программе, на реализацию всех этих направлений в период с 2007 по 2013 гг. предполагается потратить 750 млн. евро. Это общая стоимость новой политики Евросоюза в отношении Центральной Азии. При этом в документе прямо указывается, что значительная часть этой суммы будет расходоваться на «поддержку разработки новых нефтяных и газовых месторождений и развитие дополнительных трубопроводных маршрутов с целью укрепления безопасности их поставок к ЕС, а также на развитие нового каспийско-черноморского энергетического транспортного коридора». Тем самым, *Евросоюз не скрывает, что главная цель его новой политики в отношении ЦА носит энергетический характер, в то время как остальные ее элементы, в том числе вопросы демократии, государственного управления и прав человека, носят вспомогательный характер.*

Представленный страной-председателем проект новой политики ЕС в ЦА подвергся серьезной критике со стороны европейских неправительственных правозащитных организаций. По их мнению, Евросоюз, и в первую очередь Германия, готовы в той или иной степени «закрывать глаза» на продолжающиеся нарушения прав человека в регионе ради достижения своих энергетических целей, а то, что говорится в Берлине и в Брюсселе о политической составляющей новой центрально-азиатской политики, большей частью носит сугубо риторический характер. Действительно, в одном из просочившихся в европейские СМИ конфиденциальных документов Евросоюза по политике в отношении ЦА прямо утверждается, что «в отношении таких стран, как Узбекистан и Туркменистан озабоченность вопросами прав человека оказалась контрпродуктивной и препятствовала развитию с ними отношений». Иными словами, проблема демократии и прав человека применительно к центрально-азиатскому региону носит для Брюсселя не самоценный, а инструментальный характер.

Противоречие между энергетическими и политико-гуманитарными задачами ЕС в Центральной Азии наиболее явно проявились в ходе заседания Совета ЕС на уровне глав МИДов, состоявшегося 23 апреля 2007 г. в Люксембурге. Часть государств ЕС, в том числе председательствующая Германия, высказывались на Совете за быстрое установление диалогов со всеми центрально-азиатскими странами, а также за снятие санкций Евросоюза с Узбекистана, наложенных после андijanских событий 2005 года. В то же время, другие государства-члены, в первую очередь Великобритания, выступали категорически против, указывая на то, что улучшение отношений ЕС со странами ЦА должно быть тесным образом увязано с демократизацией последних.

С одной стороны, Совет ЕС от 23 апреля 2007 г. не поддержал позицию Берлина по Узбекистану. В итоговом документе отсутствует предлагавшееся ФРГ

положение о том, что Евросоюз «приветствует» прошедшую в начале апреля 2007 г. встречу экспертов по событиям в Андижане. Вместо этого сказано, что ЕС «принял к сведению», что такая встреча имела место. Вероятность того, что в ближайшее время санкции ЕС с Ташкента будут сняты, также невелика. Однако, с другой стороны, Совет приветствовал состоявшуюся в конце марта 2007 г. встречу «тройки» ЕС на уровне министров иностранных дел с главами МИД государств ЦА в Астане и посвятил этому событию отдельную декларацию. Данная встреча и ее успех для Евросоюза стали важной предпосылкой для распространения ЕС в анализируемый период текста, описывающего новую политику в отношении стран ЦА.

Однако, несмотря на подобную активность, вероятность реализации главной – энергетической – задачи Евросоюза применительно к ЦА, и в первую очередь строительства транскаспийского газопровода, оставалась в апреле 2007 г. неясна. Так, по итогам состоявшейся 28 марта 2007 г. в Астане четвертой встречи «Тройка ЕС - страны Центральной Азии» на уровне министров иностранных дел глава МИД Казахстана М. Тажин заявил, что пока о строительстве данного газопровода говорить рано. По мнению министра, преждевременность предметного обсуждения данного наиболее актуального для Евросоюза вопроса связана с неопределенностью на сегодняшний день правового статуса Каспийского моря, отсутствием грамотного экономического обоснования проекта, а также рядом технологических проблем.

Подобное заявление свидетельствует о серьезном успехе России на центрально-азиатском направлении и о том, что в краткосрочной перспективе ее экономические позиции в регионе защищены. Данные заявления также создавали благоприятный фон для центрально-азиатского турне российского президента В.В. Путина и хорошие предпосылки для решений этой поездки. И все же, конкуренция на данном направлении будет в ближайшее время нарастать. Не стоит забывать, что еще в декабре 2006 г. президент Казахстана Н. Назарбаев в ходе своего визита в Брюссель проявлял заинтересованность в проекте Транскаспийского газопровода и высказывал желание поставлять энергоносители на рынок ЕС напрямую, а не через посредничество России. Позднее, уже в 2007 г., на возможность присоединения Астаны к проекту Транскаспийского газопровода указывал министр энергетики и минеральных ресурсов Казахстана Б. Измухамбетов. Наконец, даже в анализируемый период Н. Назарбаев проявлял заинтересованность в участии в т.н. «энергетическом саммите» в Польше в мае 2007 г., посвященного строительству альтернативных (в обход России) газо- и нефтепроводов из Центральной Азии и Закавказья в ЕС. Все это свидетельствует о том, что некоторое изменение позиции Астаны в пользу интересов России связано с имевшим место в последние месяцы давлением из Москвы, и что политическое руководство страны продолжает колебаться. Это означает, что при эффективной политике Брюсселя позиция Казахстана может вновь измениться. Хотя, объективные препятствия остаются.

4.3. Политика в отношении Украины.

В апреле 2007 г. усилилось скрытое соперничество России и ЕС за Украину, что

было в первую очередь связано с разразившимся в этой стране очередным политическим кризисом и переходом президента страны В. Ющенко и премьер-министра В. Януковича к открытому противостоянию. После изданного В. Ющенко указа о роспуске Верховной Рады и проведении досрочных выборов, не подчинения этому указу самой Рады и Правительства страны, а также неспособности Конституционного суда Украины быстро решить вопрос в пользу той или иной стороны, ситуация в Киеве зашла в тупик.

Подходы к украинскому политическому кризису России и Евросоюза на протяжении рассматриваемого периода различались. В то время как Москва почти открыто заняла сторону Верховной Рады и В. Януковича, Брюссель официально придерживался нейтралитета, однако на деле проводил политику осторожной поддержки В. Ющенко, на сторону которого встала также его бывшая соратница по «оранжевой революции» и экс-премьер-министр страны Ю. Тимошенко. Следует подчеркнуть, что последняя провела в апреле 2007 г. серию консультаций в КЕС, а также была принята отдельными руководителями стран-членов Евросоюза.

Неявная поддержка Брюсселем президента Украины выражалась в первую очередь в том, что именно В. Ющенко, а не В. Янукович, был принят главой КЕС Ж.М. Баррозу в самый разгар противостояния – в середине апреля сего года. При этом к Комиссии ЕС апеллировали обе стороны конфликта. Премьер-министр Украины, напротив, не проводил никаких встреч с официальными представителями ЕС, а выступил в Парламентской Ассамблее Совета Европы в Страсбурге. По итогам переговоров с президентом Украины глава КЕС призвал украинских политиков разрешить кризис в полном соответствии с требованиями демократии и законности. «Мое послание к президенту Ющенко и всему украинскому народу: мы поддерживаем демократию и стабильность в Украине», - заявил Ж.М. Баррозу.

При этом обращает на себя особое внимание тот факт, что, по мнению председателя Еврокомиссии, кризис на Украине может быть разрешен не обязательно через решение Конституционного суда страны, но с помощью политического решения. «В условиях демократии нет таких ситуаций, когда компромисс не может быть достигнут политическим путем», - подчеркнул Ж.М. Баррозу. Это заявление вполне может быть истолковано как сигнал о том, что решение Конституционного суда может быть проигнорировано в случае, если он вынесет решение не в пользу Президента Украины. Это, надо сказать, несколько разнится с подходом к украинскому кризису председательствующей в ЕС Германии, которая, наоборот, уже на следующий день после издания В. Ющенко указа о роспуске Рады призвала Киев к «ответственности» и «разрешению кризиса в строгом соответствии с Конституцией и демократическими правилами». Со своей стороны, услуги в качестве посредников по разрешению кризиса на Украине предлагали в апреле 2007 г. президенты Польши Л. Качински и Литвы В. Адамкус.

В любом случае, бросается в глаза тот факт, что как В. Ющенко, так и В. Янукович стали искать поддержки и модератора своего противостояния именно в ЕС и Совете Европы, а не в России. Это говорит о том, что *несмотря на все различия и противоречия по иным вопросам украинской повестки дня, оба «лагеря» политической элиты страны придерживаются общего курса на максимальную интеграцию Украины и ЕС с выходом в конечно счете на*

полномасштабное членство в Евросоюзе. Примечательно, что еще в конце марта 2007 г., незадолго до открытого противостояния с президентом В. Ющенко, премьер-министр Украины В. Янукович подтвердил, что курс страны на евроинтеграцию остается неизменным. «Подготовка нового рамочного соглашения, которую мы уже начали, и в этом году будем подписывать на последующие 10 лет, мы бы хотели, чтоб это соглашение нам дало надежду, что, завершив работу через 10 лет, мы получим сигнал и конкретный срок вступления в Европейский союз. Стратегия развития нашей страны предусматривает приближение жизни наших граждан к европейским стандартам», - заявил В. Янукович. Напомним, что уже вскоре после вступления в ВТО (которое предварительно планируется на 2007 год) Украина рассчитывает подписать с ЕС соглашение о свободной торговле, что находит серьезную поддержку и в Еврокомиссии.

4.4. Политика в отношении Белоруссии.

Анализируемый период был отмечен очередным похолоданием отношений ЕС с Белоруссией – после относительно короткого периода активизации диалога в январе – марте 2007 года. Напомним, что после российско-белорусских нефтяного и газового споров президент РБ А.Г. Лукашенко занял резко антироссийскую позицию и провозгласил курс на активизацию политических и экономических контактов с ЕС – вплоть до продажи европейскому бизнесу часть энергетических активов Белоруссии. Причем все это сопровождалось риторикой об «энергетическом империализме» России и ее стремлении «поглотить» независимую Белоруссию. Тогда в Минске состоялась серия переговоров между официальным белорусским руководством и председательствующей в ЕС Германией о перспективах отношений РБ и ЕС. Однако, данный период был прерван в конце марта 2007 г., когда в Минске была жестоко разогнана демонстрация противников А.Г. Лукашенко, а многие ее участники, включая видных оппозиционных политиков, арестованы. В отношениях Минска и Брюсселя снова намечилось похолодание.

В этих условиях в апреле 2007 г. А.Г. Лукашенко попытался заново нащупать пути улучшения отношений с Евросоюзом, однако параллельно давая понять, что никаких внутривнутриполитических изменений в РБ в обозримой перспективе происходить не будет. По словам белорусского президента, «Белоруссия готова к диалогу с Евросоюзом на цивилизованной основе», однако «не потерпит никаких понуканий со стороны ЕС». «Мы бы очень хотели наладить отношения с ЕС. ... Мы готовы развивать отношения с ЕС, но только без двойных стандартов», - заявил А.Г. Лукашенко. При этом в качестве первого шага навстречу Белоруссии президент РБ предложил Евросоюзу отменить санкции в отношении ряда высокопоставленных белорусских госслужащих (включая его самого), запрещающие их въезд на территорию ЕС, замораживающие счета президента страны и еще 35 чиновников в европейских банках.

Однако, Евросоюз оставил подобные предложения А.Г. Лукашенко без ответа. Санкции ЕС в отношении белорусского руководства были продлены. В Брюсселе отмечают, что ЕС не устраивает ситуация, когда президент Белоруссии предлагает Евросоюзу сотрудничество, параллельно продолжая политические репрессии и, более того, заявляя, что не собирается менять

внутриполитический курс страны. «Предложение, которое ЕС недавно сделал Белоруссии – присоединиться к партнерству в рамках программы европейского Соседства, неразрывно связано с шагами, которые Белоруссия должна предпринять в направлении демократизации», - заявила в этой связи комиссар КЕС по внешним связям Б. Ферреро-Вальднер.

Речь идет о заявлении, сделанном в конце марта 2007 г. главой Еврокомиссии Ж.М. Баррозу о том, что «Европейский союз готов приступить к полномасштабному партнерству с Белоруссией. Это партнерство будет означать существенное увеличение поддержки и помощи Белоруссии со стороны ЕС, что, в свою очередь поможет улучшить качество жизни белорусов». При этом Ж.М. Баррозу добавил, что он «ждет того дня, когда Белоруссия займет свое законное место в европейской семье», тем самым намекая на поддержку курса этой страны на интеграцию с ЕС.

В целом Евросоюз остается расколот по вопросу о том, как дальше выстраивать отношения с Белоруссией при том, что Минск явно не намерен менять внутреннюю политику. Часть государств-членов, в первую очередь Польша и Литва, частично Германия, руководствуясь геополитическими и геоэкономическими соображениями, считают, что имеет смысл развивать диалог с Минском даже несмотря на отсутствие шагов по демократизации. В Варшаве и Вильнюсе прямо заявляют, что если ЕС не улучшит отношения с официальным Минском в самое ближайшее время, то Белоруссия исчезнет с политической карты как независимое государство и войдет в состав России. Другие страны Евросоюза и КЕС не склонны разделять настолько алармистскую позицию и готовы к диалогу с Белоруссией только при условии ее реальной демократизации. По их мнению, Брюсселю следует по-разному подходить к находящейся в Европе Белоруссии и, к примеру, центрально-азиатскому Узбекистану.

V. Вопросы международной безопасности.

5.1. Дискуссии о статусе Косово.

24 апреля 2007 г. высокопоставленным представителем МИД России было заявлено, что в случае официального внесения резолюции, одобряющей «план Ахтисаари», в Совет Безопасности ООН, Москва воспользуется правом вето. Это заявление стало весьма неприятной неожиданностью для председательствующей в ЕС Германии, власти которой рассчитывали на то, что при голосовании в СБ Россия воздержится.

Параллельно в апреле 2007 г. РФ удалось убедить Совбез ООН направить в Косово группу инспекторов для отслеживания реализации предыдущей резолюции ООН по Косово № 1244. Очевидно, с тем, чтобы доказать, что эта резолюция не исполняется. Действительно, десятки тысяч сербских беженцев по-прежнему не могут вернуться в Косово из-за страха преследований по этническому принципу. Другое дело, остается неясным, насколько результаты данных инспекций повлияют на позицию западных стран, и в первую очередь США, по Косово. Нельзя исключать, что, видя, что СБ ООН в очередной раз заблокирован ввиду российского вето, Вашингтон пойдет на одностороннее признание независимости края в обход этого института. Тем более, что официальные власти Косово (в т.ч. премьер-министр края Х. Тачи) открыто угрожали весной 2007 г. нестабильностью и применением насилия в случае не

предоставления краю независимости в самые короткие сроки (албанской элитой Косово назывались дедлайны вплоть до мая 2007 года).

Вместе с тем, в самом ЕС не преодолены внутренние разногласия по вопросу о «плане Ахтисаари». Негативное отношение к нему было высказано такими странами-членами как Греция, Испания, Италия, Кипр, Румыния и Словакия, что не позволило министру иностранных дел ФРГ Ф.В. Штайнмайеру заявить в ходе встречи с главой МИД России С. Лавровым о единстве мнения ЕС по данному вопросу.

Однако, даже несмотря на отсутствие согласия стран-членов ЕС по проблеме Косово, Комиссия ЕС подходила к ней в обозначенный период с позиции, как будто данный вопрос уже решен в пользу независимости. Так, 20 апреля 2007 г. комиссар КЕС по вопросам расширения О. Рен заявил, что Еврокомиссия начинает готовиться к длительному процессу вхождения Косово в состав ЕС, который будет запущен после получения краем независимости де-факто и де-юре. «Косово обладает явной европейской перспективой. После решения проблемы статуса края будет создано новое европейское партнерство для Косово. Оно очертит те приоритеты, по которым Косово надо будет работать для сближения с ЕС», - отметил комиссар. При этом он указал, что первым шагом станет заключение между Евросоюзом и Косово Соглашения об ассоциации и стабилизации – аналогичного тому, что у ЕС имеются с другими странами Балканского полуострова. Подобное обсуждение перспектив Косово при том, что вопрос с его статусом еще не решен, представляется в высшей мере некорректным, и может спровоцировать нестабильность в случае, если данные планы не реализуются.

В апреле 2007 г. сохранились также разногласия России и ЕС в части применимости косовского опыта к другим территориальным конфликтам на Евразийском континенте. Москва не раз заявляла, что Косово может стать прецедентом для решения проблемы «непризнанных государств» пространства бывшего СССР, в то время как Брюссель (вместе с Вашингтоном) продолжает настаивать на уникальности косовского случая.

5.2. Вопрос о размещении в Польше и Чехии элементов ПРО США.

Одним из наиболее актуальных вопросов повестки дня Россия-ЕС рассматриваемого периода оставалась проблема размещения элементов ПРО США на территории стран-членов ЕС: Польши и Чехии, что вызывает в Москве серьезную обеспокоенность. У самого Евросоюза целостной позиции по вопросу ПРО за апрель 2007 г. не появилось: предложение Верховного комиссара ЕС по внешней политике и политике безопасности Х. Соланы провести консультации по данной проблеме не только на уровне НАТО, но и на уровне ЕС, осталось без внимания. При этом отдельные страны-члены Евросоюза остаются расколотыми по данному вопросу. «Новички» активно поддерживают намерения США, в то время как западноевропейские страны, относясь к ним скрыто негативно, призывают к осторожности и максимально открытому обсуждению США проблемы ПРО как с европейскими государствами, так и с Россией.

В этой связи заслуживает внимание произошедший в апреле 2007 г. некоторый дрейф германской позиции по проблеме ПРО. Если в марте 2007 г. Берлин весьма критически отзывался о решении США размещать эту систему, даже не проконсультировавшись должным образом со своими союзниками по НАТО, то уже на встрече Совета НАТО 26 апреля 2007 г. Берлин против планов Вашингтона возражать не стал. Вероятно, это связано с состоявшимися в конце

марта 2007 г. переговорами «тройки» ЕС с администрацией США. Ту же позицию заняли на Совете НАТО такие страны, как Италия и Греция, также выражавшие ранее свою озабоченность в связи с планами Америки по размещению ПРО. В целом в апреле 2007 г. Вашингтон получил поддержку 26 стран-членов Североатлантического альянса из 28 (не считая самих США). Между тем, позиция России касательно этой политики Америки в апреле 2007 г. еще более ужесточилась. Выступая 26 апреля 2007 г. с ежегодным Посланием к Федеральному собранию РФ, Президент страны В.В. Путин предложил ввести санкции на выполнение Россией своих обязательств по Договору об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), при этом указывая на планы США по ПРО в качестве одной из важнейших причин этого шага. Это заявление российского президента вызвало в странах-членах ЕС беспокойство. Оно также было объявлено одной из тем обсуждений очередного саммита Россия-ЕС в мае 2007 года, причем тем, разделяющей Москву и Брюссель.