

Внешняя политика ЕС: от диалога о стратегическом партнерстве к реальному стратегическому партнерству

Т. Ренар*

Ренар Тома – научный сотрудник программы «Европа в мире» Королевского института международных отношений Эгмонт, Бельгия; E-mail: t.renard@egmontinstitute.be

Ключевые слова: ЕС, стратегические партнерства, реальные стратегические партнерства, ключевые акторы, основная стратегия, двусторонние отношения, многосторонние отношения.

Key words: EU, strategic partnerships, true strategic partnerships, key partners, grand strategy, bilateral relations, multilateral relations.

В предлагаемой Вашему вниманию статье представлен анализ современных стратегических партнерств ЕС. Проведенный анализ стратегических партнерств базируется на формальных и неформальных документах ЕС и интервью, проведенных автором с официальными лицами ЕС и европейскими дипломатами. Автор подчеркивает необходимость перехода от декларативных партнерств к реальным партнерствам в условиях усиливающейся глобализации и мировой многополярности. В статье также даются рекомендации по созданию стратегических партнерств на краткосрочный и среднесрочный период.

Преамбула и благодарность

В феврале 2009 г. Королевский институт международных отношений Эгмонта приступил к реализации проекта по стратегическим партнерствам ЕС, результатом которого стали серии публикаций, семинары и круглые столы. С началом этого проекта данная тема вновь возникла как высший приоритет европейской повестки дня, и мы надеемся, что эта работа будет интересна для всех, кто участвует в принятии решений. Конечно, на личном уровне это кажется захватывающим. Хотелось бы поблагодарить за мудрость и мировоззренческую концепцию Рика Коолсаета (Rik Coolsaet) и Свена Бископа (Sven Biscop), определивших еще на ранней стадии проекта значимость данной темы. Также хочется поблагодарить Джованни Греви (Giovanni Grevi) и Джеймса Роджерса (James Rogers) за ценные комментарии к первым версиям данной работы, а также Баса Хооймайерса (Bas Hooijmaaijers) за помощь.

Основу данной работы составляет серия интервью с различными официальными лицами ЕС и стран-членов. Хотелось бы поблагодарить всех, кто нашел время встретиться с автором. Хотя приведенный далее список не является исчерпывающим и не дает полного представления о ссылках в данной работе, мы хотим выразить признательность многим людям. Это: Мартин Албани (Martin Albani), Асад Бег (Asad

Beg), Оскар Бенедикт (Oskar Benedikt), Джанфранко Бокиккьо (Gianfranco Bochicchio), Анхель Карро Кастрилло (Angel Carro Castrillo), Мигель Сибалос (Miguel Ceballos), Даниэль Дако (Daniel Daco), Сем Фабрици (Sem Fabrizi), Бьерн Фагерберг (Bjorn Fagerberg), Рауль Фуентос Милани (Raul Fuentes Milani), Валентин Гешер (Valentin Gescher), Маттео Джомирато (Matteo Gomirato), Ларс Гронбьерг (Lars Gronbjerg), Ролан Йоханссон (Roland Johansson), Тим Джонс (Tim Jones), Эмил Кирхнер (Emil Kirchner), Ларс Бо Ларсен (Lars Bo Larsen), Александр МакЛаклан (Alexander MacLachlan), Хоа Маркес де Алмейда (Joao Marques de Almeida), Луис Наварро (Lluís Navarro), Патрик Нийс (Patrick Nijs), Алар Олльюм (Alar Olljum), Франческо Презутти (Francesco Presutti), Жан-Артур Режибоу (Jean-Arthur Régibeau), Джанмарко Риццо (Gianmarco Rizzo), Валери Роусель-Ластон (Valérie Rouxel-Laxton), Джеффри Руд (Geoffrey Rudd), Герхард Сабатхил (Gerhard Sabathil), Хосе Луис Санчес Алегре (José Luis Sanchez Alegre), Антоан Саутене (Antoine Sautenet), Берт Шуфс (Bert Schoofs), Циннин Сон (Xinning Song), Томас Стивенс (Thomas Stevens), Лилиана-Силвия Стругариу (Liliana-Silvia Strugariu), Танги Струе (Tanguy Struye), Дидье Вандерхассельт (Didier Vanderhasselt), Марк Ван де Фрекен (Mark Van de Vreken), Петтери Вуоримаки (Petteri Vuorimaki), Филипп Виллар (Philippe Willaert), Торстен Веллерт (Torsten Wöllert), Александрос Йаннис (Alexandros Yannis).

* Перевод подготовлен н.с. Центра международных сопоставительных исследований ИМОМС НИУ ВШЭ А.П. Шадриковой под редакцией д.полит.н., директора ИМОМС НИУ ВШЭ М.В. Ларионовой и к.соц.н., директора Центра международных сопоставительных исследований ИМОМС НИУ ВШЭ О.В. Перфильевой.

В сентябре 2010 г. впервые Европейский Совет обсудил стратегические партнерства Европейского союза (ЕС), отражающие концепцию внешней политики, которая до недавнего времени оставалась неизвестной для большинства граждан, включая официальных лиц ЕС. Конечно, данная дискуссия была необходима во времена геополитических изменений. Глобальное смещение силы от Атлантики в сторону Тихоокеанского региона привело ЕС и его страны-члены к необходимости фундаментально переосмыслить внешнеполитический курс и уделить особое внимание как ведущим, так и растущим державам; в противном случае ЕС рискует оказаться в плоскости глобального несоответствия. Копенгагенская конференция по климату 2009 г. была лишь предвестником того, что именно может означать подобное несоответствие. Недавние события в странах арабского мира вновь подтвердили, что Европа не без труда справляется с современными вызовами, в том числе и в отношении своих соседей.

Чтобы справиться с мировой многополярностью, ЕС необходимо вложить время и энергию в отношения с ведущими и набирающими силу державами, т.е. в так называемые стратегические партнерства, поскольку чем более глобализованным и взаимосвязанным становится мир, тем сильнее его конфронтация с ЕС, которая в итоге приведет либо к сотрудничеству, либо к конкуренции. Учитывая, что все акторы на международной арене нуждаются друг в друге, если хотят разрешить такие насущные проблемы, как изменение климата, распространение ядерного оружия и устойчивое развитие, сотрудничество предпочтительнее конкуренции. События, произошедшие в арабском мире, как бы они ни были важны, не должны отвлекать Европу от главного стратегического интереса – сохранения соответствующего статуса в многополярном мире, где доминируют ведущие державы.

На основе изучения официальных и неофициальных документов ЕС, а также серии проведенных интервью с официальными лицами Европы, мы приходим к выводу, что сегодня, в 2011 г., ЕС располагает десятком стратегических партнерств: с Бразилией, Канадой, Китаем, Индией, Японией, Мексикой, Россией, ЮАР, Южной Кореей и США. Тем не менее обоснованность данного списка не вполне ясна. Некоторые страны (например, США) рассматриваются как естественные партнеры ЕС, тогда как

другие (например, Китай и Россия) являются просто большими странами, поэтому их нельзя игнорировать. В отношении остальных стран из списка стратегическая рациональность еще менее очевидна. Порой их включение представляется скорее результатом политических и институциональных игр, чем действительно стратегическим пониманием, что приводит к «случайному» членству в списке стратегических партнеров.

Цели, достичь которых ЕС намерен через стратегические партнерства, остаются неопределенными. Каковы глобальные интересы и приоритеты ЕС? Каким образом они могут быть реализованы? В чем заключается роль стратегических партнеров (сотрудничество или конкуренция) для достижения этих интересов и приоритетов? Европейская стратегия безопасности 2003 г. не дает ответов на эти фундаментальные вопросы, поскольку в ней говорится о том, *как*, а не *что* делать. Таким образом, стратегические партнерства не работают как инструменты и не определяют стратегического направления.

На данный момент стратегические партнерства лишь называются стратегическими. Исторический обзор документов и дискуссий показывает, что рациональность при выработке стратегических партнерств отсутствовала с самого начала. Кроме того, не были определены идеи и основные цели, выбор партнеров осуществлялся узкоспециализированно. Такое нестратегическое мышление привело к повторению ошибок прошлого, и сегодня ЕС сталкивается с теми же проблемами, что и десять лет назад при разработке Общих стратегий. Сейчас основная задача заключается в необходимости повернуть риторическое толкование политики о стратегических ценностях в нечто конкретное в отношении наших партнеров. Интервью с официальными лицами ЕС и европейскими дипломатами подтвердили, что стратегические партнерства до сих пор не имеют реальной ценности. Проведенный анализ показывает, что стратегические партнерства при ближайшем рассмотрении не являются стратегическими в силу различных причин, в том числе:

- 1) не все партнеры стратегически равны;
- 2) ЕС не сотрудничает со своими партнерами по большинству действительно стратегических проблем;
- 3) стратегическое партнерство не имеет структурного или институционального влияния на отношения партнеров;

4) во многих случаях ЕС не рассматривается в качестве стратегического партнера.

Следует отметить, что недавнее возрождение дебатов по стратегическим партнерствам является позитивным шагом в продвижении к цели, ожидается четкое исполнение Заключений Европейского Совета, состоявшегося в сентябре 2010 г. В целом нам представляется необходимым рекомендовать тщательно обдумать глобальные интересы и приоритеты ЕС при поиске *основной стратегии* ЕС. Действительно, стратегические партнерства, как они представлены в данном исследовании, можно рассматривать как (суб)стратегии ЕС в отношении ведущих и развивающихся стран. В дополнение к этой общей рекомендации ниже представлены рекомендации для ЕС и стран-членов, касающиеся трансформации существующих стратегических партнерств, в том числе о необходимости:

- пересмотреть институциональное устройство ЕС в соответствии со стратегической природой партнерств, например, через создание подразделения по стратегическим партнерствам внутри Европейской службы внешнеполитической деятельности (EEAS) или через формирование делегаций ЕС, как с точки зрения размера, так и состава, для полноценного отражения стратегического характера отношений;
- пересмотреть отношения внутри ЕС, обеспечить более высокий уровень координации между ЕС и странами-членами в отношении стратегических партнеров;
- пересмотреть отношения на двустороннем уровне между ЕС и стратегическими партнерами для признания стратегически важных отношений, например, через проведение всеобъемлющих диалогов, а также секторальных диалогов по проблемам безопасности и обороны, или через развитие культуры сотрудничества по стратегическим проблемам;
- пересмотреть отношения на многостороннем уровне в соответствии с предпочтением ЕС принципа эффективной многосторонности, например, через развитие механизмов координации и смягчения конфликтных ситуаций внутри многосторонних форумов между ЕС и стратегическими партнерами.

Введение

Нам страшен неуспех.
У. Шекспир (Макбет, акт 2, сцена 2)

В сентябре 2010 г. Европейский Совет впервые обсудил стратегические партнерства Европейского союза (ЕС), концепцию внешней политики, которая до этого была неизвестна большинству граждан, включая чиновников ЕС. Конечно, такая дискуссия была необходима в условиях геополитических изменений. Глобальное смещение силы от Атлантики в сторону Тихоокеанского региона вынуждает ЕС к фундаментальному переосмыслению внешнеполитического курса и приводит к необходимости уделить особое внимание ведущим и развивающимся странам; в противном случае ЕС рискует оказаться в плоскости глобального несоответствия. Копенгагенская конференция по климату 2009 г. была лишь предвестником того, что именно такое несоответствие может означать [43, Р. 155–161]. Недавние события в арабском мире вновь подтвердили, что Европа не без труда справляется с современными вызовами, в том числе и в отношении своих соседей.

ЕС одобрил концепцию стратегического партнерства в конце 1990-х – начале 2000-х годов. Тем не менее проблема заключается в том, что стратегические партнерства охватывают два измерения, в которых ЕС традиционно выступает неэффективно. Это касается стратегического подхода к внешней политике и двусторонних отношений с другими державами. Однако не стоит удивляться тому, что недавние дебаты по стратегическим партнерствам не учитывали фундаментального отсутствия собственно стратегии за рамками партнерств. Большинство документов ЕС с заголовком «Стратегическое партнерство» можно соотнести с картиной Р. Магритта (René Magritte: “ceci n’est pas un partenariat stratégique” или “это не стратегическое партнерство”)¹.

В основе данной статьи лежат три последовательных допущения. Во-первых, стратегические партнерства представляют собой необходимую (суб)стратегию ЕС для успешного определения изменчивого глобального порядка во избежание глобального несоответствия. Во-вторых, существующие сегодня стратегические партнерства ЕС не могут считаться действительно стратегическими или даже парт-

¹ Magritte R. 1928–1929. The treachery of images (la trahison des images). Oil on canvas (Магритт Р. 1928–1929. Вероломство образов. Масло).

нерствами, поскольку не соответствуют всем необходимым критериям и, более того, представляются неудовлетворительным инструментом для ЕС и его стран-членов. В третьих, негативная оценка имеющихся на сегодняшний день стратегических партнерств не препятствует развитию действительно стратегических партнерств с ведущими и развивающимися странами в будущем.

Для проверки этих допущений в данной работе проводится оценка международной среды, которая призывает к установлению действительно стратегических партнерств между ЕС и остальными ведущими державами. Далее на основе обзора официальных документов ЕС и интервью, проведенных автором начиная с февраля 2009 г., определяется, как возникли действующие стратегические партнерства и как они эволюционировали. В заключении представлены выводы о слабых сторонах существующих партнерств и рекомендации относительно того, как следует развивать действительно стратегические партнерства.

Итак, подчеркнем еще раз, что в фокусе исследовательского интереса находятся исключительно стратегические партнерства ЕС с третьими странами, хотя мы и признаем факт существования региональных стратегических партнерств ЕС, которые в определенном смысле можно рассматривать как противоречащие или по меньшей мере конкурирующие с двусторонними партнерствами.

Поиск действительно стратегических партнерств

Новый глобальный порядок формируется из пепла «холодной войны» в контексте возрастающей сложности и неопределенности [42]. Важно отметить, что США продолжают доминировать, но все в большей степени американской суперсиле приходится сталкиваться с вызовами, исходящими от развивающихся стран не только в экономическом, но и в финансовом, военном, политическом и культурном аспектах. Формирующийся глобальный порядок, пожалуй, является более фрагментированным, чем во времена биполярной эпохи, в том смысле, что для международных акторов, находящихся в поиске нового статуса, открываются новые стратегические возможности. Возникающие полюса силы уверенно противостоят Западу по некоторым вопросам (иногда индивидуально, а иногда через формирование блоков стран), но в достаточной степени сохраняют политическую мудрость и избегают инвестиро-

вания в ревизионистские позиции (например, азиатские державы сформировали «хеджированные» стратегии через стратегические партнерства для лучшей защиты своих интересов, но не основали антизападный альянс). Такая фрагментация осложняет решение глобальных вызовов через международное сотрудничество. С другой стороны, мир становится более взаимозависимым и взаимосвязанным, что хорошо проиллюстрировал недавний экономический кризис. Глобальная взаимозависимость как таковая не является чем-то новым, но, согласно некоторым исследованиям, сегодняшняя взаимозависимость создает благоприятные условия для международного сотрудничества, особенно там, где просто нет альтернативы для решения критических глобальных проблем [14]. Таким образом, в настоящее время противоречие между факторами фрагментации (которые, возможно, ведут к расколу) и целостности сохраняет международную систему в состоянии изменчивости и делает ее менее предсказуемой.

Такой новый глобальный порядок создает нестабильное окружение для ЕС и его стран-членов, которые медленно и неохотно признают, что у Европы рискованная позиция на международной арене. Сейчас атмосферу вокруг проходящих обсуждений в Брюсселе и в главных столицах по поводу европейского «глобального несоответствия» можно охарактеризовать как состояние апатии или, в лучшем случае, иронии. Восприняли ли европейцы постепенное снижение своего влияния как неизбежность? Они могли бы быть правы, если бы думали в национальном измерении – бывший премьер-министр Бельгии П.-А. Спаак уже десятилетие назад предупреждал, что «Европа состоит лишь из маленьких стран, некоторые из которых знают об этом, а некоторые пока нет». Можно было изменить сюжетную линию, если бы страны начали действовать как европейцы. В данном исследовании основу составляет допущение, что Европа может и должна оставаться основным актором в истории, а не становиться зрителем. ЕС является естественным представителем европейских действий, а при наличии выдающихся национальных акторов ситуация может только улучшиться.

В распоряжении ЕС есть много инструментов для успешной адаптации к новому мировому порядку, которые основаны на новых условиях Лиссабонского договора. Действительно, ЕС представляет потенциальную силу в процессе становления, хотя, что это за сила, пока не вполне ясно. Состоялось множество

дискуссий относительно влияния Европы, в результате появились инновационные концепции. Обсуждение данного вопроса не является главной целью настоящего исследования, хотя мы рассматриваем ЕС как актора, способного к развитию новой формы глобального действия, объединяющего традиционные и инновационные формы влияния и еще какие-то аспекты, базирующиеся на преимуществах и комплексных составляющих ЕС.

Чтобы справиться с мировой многополярностью, ЕС необходимо затратить время и силы на построение отношений с ведущими и развивающимися странами. То есть необходимо инвестировать в так называемые стратегические партнерства, поскольку чем более глобализированным и взаимосвязанным становится мир, тем более отчетливо будет проявляться конфронтация ЕС с этим миром. В итоге она может привести либо к сотрудничеству, либо к конкуренции. Учитывая, что все акторы на международной арене нуждаются друг в друге, если хотят разрешить такие насущные проблемы, как изменение климата, распространение ядерного оружия и устойчивое развитие, сотрудничество предпочтительнее конкуренции.

Недавние события в мире еще в большей степени подтвердили своевременность сотрудничества. Например, в 2009 г. во время Конференции по изменению климата в Копенгагене позиции европейских стран игнорировались или отодвигались на второй план США и группой быстрорастущих держав, предположительно рассматриваемых ЕС в качестве стратегических партнеров. Весной 2010 г. Б. Обама отклонил приглашение в Мадрид на саммит ЕС – США, усилив чувство изолированности ЕС в трансатлантических отношениях, дополнив его ощущением отстраненности от международных событий. Помощь Европе, оказанная Китаем и подогретая противоречивыми настроениями на континенте, стала еще одной иллюстрацией усложнения и без того непростых отношений между ЕС и его стратегическими партнерами.

Перед лицом таких событий и глобальных перемен ЕС принял решение действовать, и страны-члены начали обсуждение стратегических партнерств в сентябре 2010 г. вслед за инициативой Президента Европейского Совета Х. Ван Ромпея. Мы поддерживаем данную инициативу и надеемся на ее продолжение, если эти дебаты приведут к результатам и реализации программы (вопреки большинству стратегических дебатов в Европе). Ставки высоки, и неудача достижения результатов приведет к

отложению дебатов такого рода на неопределенное время. Мир движется гораздо быстрее, чем когда-либо, и Европа страдает от национализма и политической «неповоротливости». Нам просто следует быть внимательными и не упустить имеющуюся возможность.

Недавние дискуссии стали хорошим стартом, но это лишь начало пути. Сейчас очень важно продолжать такие дискуссии и срочно наращивать их интенсивность. Нам необходимо сохранить два типа обсуждений относительно стратегических партнерств:

- 1) дискуссии среди европейцев: каковы цели стратегического партнерства и какие страны являются стратегическими партнерами европейцев;
- 2) дискуссии на двустороннем уровне: уяснить взаимные стратегические интересы европейцев с различными партнерами.

Данное исследование направлено главным образом на первый тип обсуждений, хотя, когда это полезно и необходимо, мы обращаемся и ко второму.

Исходной гипотезой данного исследования стало положение о том, что существующий список стратегических партнеров создавался в силу разного рода причин, но не на основе оценки их стратегической значимости. Действительно, сегодня нет определения стратегических партнерств или стратегических интересов ЕС (в глобальном и региональном масштабе). Это и делает существующий список стратегических партнерств скорее «случайным», нежели стратегическим. Более того, при детальном изучении сущности этих партнерств становится очевидным отсутствие в них стратегической составляющей.

Необходимо прояснить имеющиеся концепции и срочно отразить европейские стратегические интересы в процессе реализации действительно стратегических партнерств. Реализация действительно стратегических партнерств требует длительного ожидания. Другими словами, настало время перехода от стратегических партнерств как концепции к стратегическим партнерствам как инструменту внешней политики. Таким образом, предлагается разделять существующие стратегические партнерства, которые представляют собой скорее риторические положения, от действительно стратегических партнерств, рассматриваемых в данном исследовании как (суб)стратегии ЕС для применения наряду с основной стратегией ЕС по внешней политике к некоторым из самых важных партнеров.

Действительно стратегического партнера можно определить как ведущего глобального актора, который играет ключевую роль в решении глобальных проблем (в том смысле, что Европа не способна ответить на такие вызовы без позитивного участия этого партнера) и стремится сотрудничать с ЕС для их разрешения, предпочтительно в рамках многостороннего сотрудничества, т.е. через координирование позиции со стратегическими партнерами на многосторонних площадках. Конечной целью действительно стратегических партнерств является сохранение важных для ЕС интересов. При этом ЕС необходимо участвовать в сотрудничестве со своими стратегическими партнерами. Также действительно стратегические партнерства можно рассматривать в качестве инструмента снижения темпов глобальной фрагментации в международных отношениях посредством активных стратегических и дипломатических усилий ЕС.

Стратегические партнерства в этом смысле выходят за рамки двусторонних отношений и направлены на их инструментализацию для достижения более широких целей (например, в региональном или глобальном масштабе). Двусторонние отношения сами по себе не являются конечной целью (*finalité*) стратегического партнерства, следовательно, первое остается более важным, чем второе.

Что делает партнерство «стратегическим»? Во-первых, стратегическое партнерство должно быть комплексным, учитывать все связи и компромиссы различных политик. Во-вторых, оно должно строиться на принципе взаимности, в случае недостатка взаимности партнерство не может рассматриваться как партнерство. В-третьих, в стратегическом партнерстве присутствует сильное эмпатическое измерение, которое означает разделение партнерами общего понимания их взаимных ценностей и целей. В-четвертых, стратегическое партнерство ориентировано на долгосрочную перспективу и не ставится под сомнение при случайных разногласиях. Таким образом, стратегическое партнерство должно выходить за рамки разрешаемых двусторонних вопросов (с потенциалом решения) относительно региональных и глобальных вызовов, поскольку это и есть действительно разумное основание. Теперь рассмотрим, на основании сформулированных стандартов, насколько стратегическими являются «стратегические партнерства» ЕС? Среди существующих десяти стратегических партнерств (с Бразилией, Канадой, Китаем, Индией, Японией, Мексикой, Россией, ЮАР,

Южной Кореей и США), пожалуй, только отношения с США можно классифицировать как действительно стратегическое партнерство. В остальных случаях сложно говорить о комплексности (например, с Индией и Японией), ориентации на решение глобальных проблем (например, с ЮАР) или взаимности и эмпатии (например, с Россией и Китаем).

В новых глобальных условиях ЕС не может позволить себе иметь только одного стратегического партнера, даже если это супердержава. В современном мире ЕС необходимо развивать действительно стратегические партнерства с ведущими державами будущего, потому что формирование устойчивого доверия между партнерами для коллективного ответа на глобальные угрозы и вызовы современности требует времени. В результате имеет значение не военная мощь и ресурсы страны (достаточно посмотреть на трудности США в Ираке и Афганистане), а то, каким образом используются эти ресурсы. Стратегические партнерства представляют собой точный план для грамотного использования ресурсов ЕС (и соответственно Европы).

На пути к новым формам использования стратегических партнерств

В связи с недостатком литературы, посвященной стратегическим партнерствам ЕС, в данном исследовании представлен исторический экскурс по дебатам и документам касательно этой концепции вплоть до наших дней. Это должно способствовать лучшему пониманию истоков, изначальной цели и эволюции цели данной концепции.

Нетрадиционные стратегии или оригинальное отсутствие рациональности

Концепция стратегического партнерства возникла после окончания «холодной войны» [32]. Страны, особенно Евразии и Азии, среагировали на исчезновение биполярного порядка формированием новых «хеджированных» стратегий, чтобы обеспечить возможности для маневра при ведении дел одновременно с «одиноким супердержавой» и остальными региональными полюсами силы, без каких-либо обязательств перед новыми формами союзов в кризисные и беспокойные периоды. Для бывшей супердержавы, такой как Россия, и для

восходящих держав, таких как Китай и Индия, международная среда оказалась очень нестабильной и изменчивой для выбора какой-либо определенной позиции (устойчивой или балансирующей) на глобальном (по отношению к США) и региональном (по отношению к другим полюсам силы) уровнях [38].

Основываясь на такой новой концепции международных отношений, ЕС впервые использовал выражение «стратегическое партнерство» на высшем уровне в 1998 г. в заключениях Европейского Совета, в которых подтверждалась «важность России как стратегического партнера ЕС» [40]. Через полгода ЕС стал внедрять инновации в соответствии с Амстердамским договором в сферу Общей внешней политики и политики безопасности (CFSP) для принятия Общей стратегии по России, которая задумывалась для «укрепления стратегического партнерства между Россией и Европейским союзом» [41]. На самом деле, ст. 13.2 Амстердамского договора предусматривает следующее: «Европейский Совет принимает решения относительно общих стратегий для исполнения ЕС в тех сферах, где страны-члены имеют важные общие интересы. Общие стратегии определяют цели, продолжительность и средства, доступные для ЕС и стран-членов».

Впоследствии Европейский Совет принял еще две общие стратегии, по Украине и странам Средиземноморья, в то же время был сделан акцент на «стратегическом значении» стран Латинской Америки и Африки. Однако изначально предполагалось, что идея «стратегического партнерства» вышла из риторики в контексте принятия общих стратегий в отношении третьих стран (Россия и Украина) и третьих регионов (Средиземноморье, Латинская Америка и Африка). Как бы там ни было, так называемые Общие стратегии затерялись в истории ЕС, тогда как стратегические партнерства дошли до наших дней вопреки неопределенности, которую до сих пор можно наблюдать вокруг этой идеи.

За исключением России, ни одна из стран не была всецело описана в качестве стратегического партнера в конце 1990-х годов. Но из этого вовсе не следует, что Россия рассматривалась как единственный или даже главный партнер ЕС. Вне всяких сомнений, США оставались принципиальным союзником Европы (главным образом через НАТО). Однако риторика «стратегического партнерства» впервые появилась в контексте отношений с Москвой, возможно, это было следствием усиливающихся настроений фрустрации на европейском

уровне из-за недостатка эффективной и прозрачной политики в отношении России [16]. Но, с другой стороны, например, трансатлантическое партнерство описывалось как «ведущее для мира и благополучия нашего и мирового сообщества» [39]. Отношения с Японией еще не получили ярлыка «стратегические», но уже вышли за рамки двусторонних вопросов, поскольку обе стороны демонстрировали «уверенность в важности углубления диалога с целью приложения совместных усилий для сохранения мира посредством учреждения справедливого и стабильного международного порядка в соответствии с принципами и целями Хартии ООН, и принятия глобальных вызовов, с которыми придется столкнуться всему международному сообществу» [30].

Все сказанное выглядит как подтверждение того, что изначально идея стратегического партнерства была связана с реализацией общих стратегий ЕС, особенно в контексте неопределенности 1990–2000-х годов или в период возникновения нового мирового порядка, нормализации отношений с государствами постсоветского пространства и растущей уверенности ЕС на международной арене.

Европейская стратегия безопасности (ESS), опубликованная в 2003 г., стала первым документом по визуализации стратегических партнерств как инструмента внешней политики (в некотором виде). Правда, стоит отметить, что этот документ был скорее политическим, нежели стратегическим в контексте войны в Ираке и результатов трансатлантических и европейских разногласий. Но это был первый документ, сформулировавший цели внешней политики в увязке с целями стратегических партнерств, даже если их формулировка абстрактна: «Существует незначительное количество проблем, с которыми мы можем справиться самостоятельно. Угрозы, описанные выше, являются общими и разделяются всеми нашими близкими партнерами. Необходимо международное сотрудничество. Нам нужно продвигать наши цели как через многостороннее сотрудничество в международных организациях, так и через партнерства с ключевыми акторами» [50].

В опубликованной Европейской стратегии безопасности также впервые называются стратегические партнеры ЕС. В документе упомянуты шесть партнеров: особо выделены США («незаменимый партнер») и Россия (с ней необходимо работать для «достижения прогресса в направлении стратегического партнерства»), затем следует группа стран, состоящая из Японии, Китая, Канады и Индии (с ними «необхо-

димо развивать стратегическое партнерство»). Формулировка такого списка показывает, что он был достаточно открытым, хотя, как отмечают некоторые исследователи, «критерии оценки соответствия категории потенциального партнера остались виртуально неопределенными» [37, Р. 115]. Единственный индикатор для определения того, кто мог бы стать стратегическим партнером, оказался особенно неопределенным: «...каждый, кто разделяет наши цели и ценности, а также готов выражать им поддержку через свои действия». Более того, согласно Европейской стратегии безопасности, большинство стратегических партнерств должны рассматриваться как цели для достижения, а не описания реальности.

К сожалению, цели, которых ЕС намеревался достичь главным образом посредством своих стратегических партнерств, не получили дальнейшего развития в Европейской стратегии безопасности. Что это за цели? Какие интересы и приоритеты у ЕС в сфере внешней политики? Европейская стратегия безопасности не дает ответа на эти фундаментальные вопросы, поскольку в ней говорится о том, как делать, а не о том, что делать [56]. Таким образом, стратегические партнерства оказываются инструментами, лишенными содержания, сущности и четко определенного направления.

Несмотря на все сложности, которые сохраняются в достаточном объеме и сегодня, ЕС удалось выстроить некоторые стратегические партнерства на основе рекомендаций Европейской стратегии безопасности. Если быть более точным, Европейская комиссия приняла концепции Европейского Совета (который инициировал Общие стратегии и Европейскую стратегию безопасности) и выработала пакет документов для общей разработки стратегических партнерств.

Фактически первый документ такого рода – «Достижение партнерства – общие интересы и вызовы в отношениях ЕС – Китай» [36] – появился в сентябре 2003 г., за несколько месяцев до публикации Европейской стратегии безопасности, но именно его можно считать началом первого стратегического партнерства с Китаем. Комиссией были изданы подобные документы в отношении Индии (2004 г.) [10], ЮАР (2006 г.) [55], Бразилии (2007 г.) [53] и Мексики (2008 г.) [54].

Как бы там ни было, эти документы не устанавливают сами собой стратегическое партнерство. С одной стороны, это «Коммюнике от Комиссии к Совету и Европейскому парламенту», представляющие внутренние и одно-

сторонние документы на европейском уровне и поэтому не являющиеся партнерством. С другой стороны, такие документы содержат призыв к учреждению стратегического партнерства с каждой растущей державой, которую во время подготовки и публикации документа нельзя классифицировать как стратегического партнера. Более того, в случае с ЮАР, Бразилией и Мексикой документ называется «К построению стратегического партнерства» (“Towards a strategic partnership”), где ключевым словом является «к построению», однако подчеркивается, что такое партнерство – пока цель, но не реальность.

Следует отметить, что эти «Коммюнике от Комиссии» в целом были хорошо продуманы, как на европейском, так и на двустороннем уровне отношений с партнерами. И это, учитывая короткий промежуток времени между публикацией документа и его принятием Европейским Советом (а также одобрительной рекомендацией Европейского парламента), с одной стороны, и, в сущности, между «Совместным заявлением» двух партнеров во время двустороннего саммита, где анонсировалось обновление отношений, вплоть до стратегического партнерства, с другой (Китай – в октябре 2003 г., Индия – в сентябре 2005 г., ЮАР – в мае 2007 г., Бразилия – в июле 2007 г., Мексика – в мае 2010 г.). Тем не менее такой продуманной организации недостаточно, чтобы сделать партнерства стратегическими.

Такие «Коммюнике» и «Совместные заявления», принятые во время двусторонних саммитов, включая также «Совместные планы действий», не гарантируют стратегический характер партнерства. Они декларируют интересы, в виде списка необходимых или желательных дел, но не предполагают стратегического взгляда на двусторонние отношения. Например, представляют системный анализ определенных тематических проблем, по которым ЕС и его партнеры могли углубить сотрудничество. Такой подход имеет определенную ценность, но не может быть назван стратегическим, поскольку оставляет за рамками проблемы взаимного интереса и, что гораздо важнее, вопросы, противоречащие интересам партнера (на двустороннем, региональном и глобальном уровнях), так же как и цели партнерства, и степень готовности ЕС к компромиссу ради их достижения. Иными словами, эти документы предлагают лишь внешние изменения в отношениях, поскольку обновление («перезагрузка») является более символическим и риторическим, чем фундаментальная перестройка

таких отношений. Достаточно легко заметить, что подобные критические замечания возникли около десяти лет назад в отношении «Общих стратегий» [16].

В «Докладе об исполнении Европейской стратегии безопасности» 2008 г. недооценивается достигнутый в отношении стратегических партнерств прогресс, главным образом благодаря усилиям Европейской комиссии и принятию «Планов совместных действий». Тем не менее, что касается целей партнерств, в докладе не уточнены детали, как и в Европейской стратегии безопасности 2003 г., где выделяется только одна из фундаментальных целей партнерств – развитие «эффективной многосторонности» (“effective multilateralism”). Это термин, используемый Брюсселем для обозначения многосторонней системы, основанной на правилах. Что же касается списка стратегических партнеров, то в докладе прослеживается высокая степень неопределенности: в дополнение к партнерам из Европейской стратегии безопасности 2003 г. упоминаются, например, наряду с некоторыми международными организациями, Швейцария и Норвегия.

В 2008 г., по прошествии десяти лет с начала дискуссий по стратегическим партнерствам, концепция так и оставалась неопределенной, единого официального списка стратегических партнеров ЕС по-прежнему не было. Все так и оставалось риторикой, отмечающей растущее значение двусторонних отношений, без какого-либо четкого глобального видения. Отсутствие публичного документа на уровне ЕС относительно стратегических партнерств, так же как и абсолютный недостаток знаний о ней и ее последствиях для персонала, работающего над решением этих задач внутри европейских институтов, указывает на отсутствие глобального стратегического видения². Но в действительности в Еврокомиссии циркулировали внутренние служебные документы, в частности, предваряющие создание стратегического партнерства с Бразилией и Мексикой. Но даже документы такого рода вряд ли могут объяснить значение и цели стратегических партнерств [28].

Представляется, что некоторые стратегические партнеры ЕС обладают «более стратегическим» видением в отношении Европы. Наряду с прочими Китай, без сомнения, играет на внутриевропейских разногласиях для достижения своей выгоды. Другой пример: один

из официальных представителей ЕС во время интервью отметил, что отсутствие Европейской стратегии становится особенно заметным на двусторонних саммитах, в том смысле, что наши партнеры лучше подготовлены в системном плане, нежели европейцы, а также имеют более четкие представления о том, чего они хотят и как это можно получить [26]. В общем ведущие (США, в частности) и восходящие державы системно формируют основную стратегию, в то время как ЕС все еще находится в поиске своей идентичности, или, как сказал бригадный генерал Д. Коелмонт (Jo Coelmont): «Пока ЕС играет в пинг-понг, они играют в шахматы» [56].

Лиссабонский договор и новое рождение стратегических партнерств

С вступлением в силу 1 декабря 2009 г. Лиссабонского договора во внешней политике ЕС произошел новый поворот. Действительно, определенные изменения, предусмотренные Договором³, должны привести больше последовательности и преемственности во внешнюю политику ЕС. Среди главных изменений можно упомянуть появление новой должности Верховного представителя ЕС по международным делам и политике безопасности (с большими полномочиями в отличие от предшественника) или создание нового Европейского дипломатического корпуса (известная Европейская служба внешнеполитической деятельности – EEAS) [5].

Изменения позволяют переосмыслить отношения между ЕС и третьими странами, в частности, в рамках стратегических партнерств. Важной новостью стало то, что Х. Ван Ромпей, первым возобновивший дебаты по стратегическим партнерствам, был назначен первым президентом Европейского Совета. В феврале 2010 г., выступая с речью, посвященной внешней политике, он назвал стратегические партнерства ключевым внешнеполитическим приоритетом ЕС: «Нам необходимо пересмотреть и усилить наши отношения с ключевыми партнерами. Прежде всего, я имею в виду США, Канаду, Россию, Китай, Японию, Индию, Бразилию» [57, Р. 7].

К. Эштон, новый Верховный представитель, вслед за Х. Ван Ромпеем в июле 2010 г. заявила, что стратегические партнерства должны стать одним из ее главных приоритетов на

² Наблюдение основано более чем на 30 интервью, проведенных автором в 2010 г. в Брюсселе, а также с представителями делегаций ЕС за рубежом.

³ Предусмотренные договором инструменты могут быть применены в полной мере при условии наличия достаточной политической воли.

2010 г. и в дальнейшем: «В этом мире, где проблемы являются глобальными и наблюдается смещение сил, нам необходимо укреплять наши партнерства, поддерживая работу с «устоявшимися» партнерствами, такими как США, Россия, Япония и Канада, а также концентрировать внимание на развитии отношений с восходящими державами – Китаем, Индией, Бразилией, ЮАР, Индонезией» [1, Р. 7].

После беглого знакомства с этими заявлениями особенно важными представляются два элемента. С одной стороны, перечень партнерств у двух высших чиновников в сфере внешней политики ЕС различен, что подтверждает, как уже отмечалось выше, отсутствие глубокой проработки данной проблемы накануне лета 2010 г. [3]⁴. С другой стороны, там, где Х. Ван Ромпей не делает различий между партнерствами, К. Эштон отделяет «устоявшиеся» державы от «восходящих» и рассматривает этот вопрос далее более детально.

Ж.М. Баррозу, глава Еврокомиссии, а также третья ключевая фигура в европейской внешней политике, по случаю своей речи «Государство Союза» (“State of the Union”) 7 сентября 2010 г. также не упустил возможности подчеркнуть важность стратегических партнерств для увеличения веса ЕС на глобальной арене: «Наши партнеры наблюдают и ожидают от нас действий как от единой Европы, а не как 27 отдельных стран. Если мы не будем действовать вместе, Европа не будет иметь влияния в мире, и [наши стратегические партнеры] будут двигаться вперед без нас» [2, Р. 8].

Оставляя в стороне ключевые вопросы международной безопасности, Баррозу подчеркнул огромное значение стратегических партнерств на внутреннем уровне, а именно на уровне социально-экономической ситуации в Европе: «В нашем глобализованном мире отношения, которые мы выстраиваем со стратегическими партнерами, определяют наш успех» [2, Р. 8].

Если бы эти три значимые фигуры внешней политики ЕС упомянули о стратегических партнерствах наряду с приоритетами в начале 2010 г., дебаты по этой проблеме остались бы полностью за кадром до окончания летних каникул [25, 29]. Действительно, когда три месяца спустя Х. Ван Ромпей в июне 2010 г. созвал внеочередное заседание Европейского Совета, посвященное стратегическим партнерствам [28], лишь некоторые дипломаты казались под-

готовленными [25]⁵. Неопределенная повестка дня для заседания наряду с размытой темой для обсуждения, по мнению некоторых дипломатов, стали причиной хаотичной подготовки [51].

С целью придания содержания заседанию Европейского Совета, состоявшегося 16 сентября, в июле было решено, что 10–11 сентября состоится неформальная встреча министров в Гимнихе (Gymnich), первая в рамках нового «лиссабонского» формата. Эта встреча будет предшествовать встрече Европейского Совета, и все 27 министров иностранных дел позднее примут участие в Европейском Совете, чтобы обеспечить преемственность в дебатах. Неудивительно, что уровень подготовки у стран-членов значительно различался в зависимости от заинтересованности в теме. Тем не менее некоторые страны-члены, в том числе Франция и Германия, поделились ключевыми идеями накануне неформальной встречи через письма, в которых уже были очерчены важнейшие элементы заключений Европейского Совета [19].

Дебаты двадцати семи по стратегическим партнерствам (итоговые)

Во время неформальной встречи основное внимание министров было приковано главным образом к Китаю (и в меньшей степени к Индии) как «шаблону» для дебатов по стратегическим партнерствам. Более того, К. Эштон, возглавлявшая дебаты в соответствии с новыми правилами, вовлекла своих коллег в комплексное рассмотрение партнерств, кригласив к участию в дискуссиях комиссаров ЕС по экономическим и финансовым вопросам (О. Рейн/ О. Rehn), по климату (К. Хедегард/ С. Hedegaard) и торговле (К. Де Гухт/ К. De Gucht).

Результатом дискуссий стало сближение взглядов участников: Европа все еще не укрепила своих позиций и только при условии совместных действий можно надеяться, что ЕС будет восприниматься в качестве стратегического партнера. Также общая позиция наблюдалась по вопросу необходимости развития стратегического подхода в отношении партнеров [18, 19].

Заседание Европейского Совета 16 сентября было особенным по двум причинам. Во-первых, оно было специальным саммитом и де-факто экстраординарным Советом. Во-вторых, что более важно, оно было нацелено, впервые

⁴ Наблюдение подтвердилось во время круглого стола, организованного Институтом Эгмонт в Брюсселе 7 июля 2010 г.

⁵ Наблюдение подтвердилось во время круглого стола, организованного Королевским институтом международных отношений в Брюсселе 7 июля 2010 г.

на высоком уровне (встреча в Гимнихе рассматривается как предварительная встреча перед Европейским Советом), на обсуждение инструмента, именуемого «стратегическими партнерствами». К сожалению, необычное измерение второго пункта прошло незамеченным в СМИ, как в Европе, так и в мире, отчасти из-за споров по «цыганскому вопросу» между президентом Франции Н. Саркози и комиссаром ЕС В. Рединг [32]. Однако трудно найти другое объяснение такому скудному освещению, кроме как отсутствие интереса традиционных СМИ к таким дискуссиям и определенная *разочарованность* в общей внешней политике и политике безопасности.

Фактически Европа снова оказалась на линии раздела в критический момент. Два дня спустя шесть из девяти стратегических партнеров ЕС проголосовали «против» (или воздержались от поддержки) Резолюции ООН по изменению статуса ЕС в соответствии с новыми компетенциями [61]. Такое внутреннее недопонимание дало еще один негативный импульс нашим стратегическим партнерам, некоторые из них уже открыто выразили сомнения в стратегической ценности ЕС.

Европейский Совет если и был площадкой для некоторых внутренних разногласий, тем не менее проблеме стратегических партнерств всегда уделялось внимание. Об этом можно судить по презентации К. Эштон, представившей список из девяти стратегических партнеров (первая такая компиляция, по мнению автора, подтверждающая список автора [4]), открывающий путь к новым партнерствам в будущем, а именно с Южной Кореей и Индонезией [46]. Дискуссии выявили некоторые спорные моменты между странами-членами, в основном относительно списка действительно стратегических партнеров; разногласия стали результатом фундаментальных исторических и культурных различий между странами-членами.

Акцент дискуссий был направлен главным образом на европейские механизмы координации, которые должны стать более стратегическими (в нашем понимании стратегических партнерств) и способствовать увеличению веса ЕС на международной арене. Такие механизмы следует рассматривать как особенно важные, а их создание – как позитивный шаг в направлении стратегического подхода во внешней политике. Они нацелены на увеличение координации и взаимосвязанности между ЕС и его странами-членами, а также европейскими институтами. Дискуссии привели к принятию «внутренних установок по совершенствованию внешней политики ЕС» как приложения к Заключениям Со-

вета, что нашло отражение в координационных механизмах внутри ЕС: «Необходима тесная и регулярная координация между различными институциональными акторами, вовлеченными в формирование и реализацию внешних отношений ЕС, для отстаивания совместных позиций по ряду стратегических интересов и целей ЕС» [11, Р. 8].

Установки также предусматривают не менее существенные координационные механизмы между ЕС и странами-членами: «Необходимо развивать синергию между внешними отношениями ЕС и двусторонними отношениями стран-членов с третьими странами таким образом, чтобы, то, что было достигнуто на уровне ЕС, по возможности дополняло и укрепляло то, что сделано на уровне стран-членов, и наоборот» [11, Р. 8].

Заключения сентябрьского Европейского Совета включают много интересных наблюдений и значимых рекомендаций для стратегического подхода к партнерствам. Впервые стратегические партнерства признаются важным инструментом внешней политики: «Стратегические партнерства ЕС с ключевыми акторами на мировой арене являются полезным инструментом для продвижения европейских целей и интересов» [11, р. 2]. Европейский Совет также признал необходимость полного пересмотра внешней политики в более стратегическом понимании: «В соответствии с Лиссабонским договором, а также Европейской стратегией безопасности, ЕС и страны-члены намерены действовать более стратегически, чтобы поддерживать на международной арене действительное положение Европы. Это требует четкой идентификации стратегических интересов и целей в текущий период и целевого обеспечения средствами для их (интересов и целей) продвижения в более выгодной манере» [11, Р. 2].

Таким образом, несмотря на негативную атмосферу вокруг Европейского Совета в сентябре 2010 г., его Заключения можно в широком смысле интерпретировать как шаг в направлении к дебатам. Сейчас Европе необходима реализация этих Заключений.

Прогресс в отношении развития стратегических партнерств

В своих персональных заключениях к саммиту Х. Ван Ромпей подчеркнул несколько основных положений, сделанных во время дискуссий Европейского Совета [59]. Особенно важными были следующие три:

- Внеочередной европейский Совет был лишь началом длительных дебатов по

внешней политике ЕС. К. Эштон была поставлена задача «совместно с Комиссией и Советом по внешней политике оценить перспективы отношений со всеми стратегическими партнерами, и, в частности, составить карту европейских интересов и возможные сценарии их достижения» [11, Р. 9]. Первые доклады по достигнутому прогрессу ожидалось к декабрю 2010 г.

- Взаимодействие является важной составляющей в рамках стратегических партнерств.
- Поддержано предложение о том, что в области внешней политики мандат издается Европейским Советом, но подготовку и реализацию ведет Совет по внешнеполитическим делам, Комиссия и Верховный представитель. Другими словами, основная идея этого предложения состоит в том, что во время саммитов ЕС со стратегическими партнерами последние будут убеждены, что послания ЕС поддерживаются всеми странами – членами ЕС (главами государств и правительствами), а не только институтами в Брюсселе» [58].

С учетом первого положения (так называемых докладов о прогрессе) оказалось важно, чтобы главы европейских государств и правительств, а также дипломаты признали, что дебаты по стратегическим партнерствам – лишь начало, а не конец длительного процесса. Советник К. Эштон заявила, что данная тема будет постоянной или как минимум включенной на длительный период в повестку дня Верховного представителя [21].

В декабре 2010 г. К. Эштон представила первые среднесрочные доклады по прогрессу в стратегических партнерствах, включая США, Китай и Россию, предложив, что неудивительно, считать эти три партнерства приоритетными для ЕС. Эти первые три доклада о прогрессе грамотно определяют общие элементы всех партнерств, хотя учитывают специфические характеристики отдельных двусторонних отношений [44]. По-видимому, доклады также подтверждают одну из фундаментальных целей партнерств, а именно стимулирование «эффективной многосторонности» и координации между ЕС и его партнерами внутри многосторонних организаций [22]. В целом европейские дипломаты положительно приняли доклады о прогрессе. К 2011 г. доклады должны включить дополнительных партнеров, в частности Индию, Бразилию и ЮАР [23].

Следовательно, первые доклады о прогрессе предлагают определять ограниченное число четко сформулированных приоритетов и целей для каждого партнерства: цели ЕС, цели партнеров, общие интересы. Существующие двусторонние и многосторонние механизмы («архитектуру отношений») следует использовать по максимуму, как предложено в докладах, так же как и взаимосвязи и компромиссы по сложным проблемам в различных секторах, а также снова и снова поднимать некоторые темы-табу. Например, К. Эштон вновь затронула вопрос о китайском эмбарго оружия для того, чтобы получить больше от Китая по другим проблемам, даже если такая инициатива кажется бесперспективной для некоторых стран-членов. Что касается доклада по России, то предлагается устраивать не два саммита в год, а лишь один ежегодный саммит (как и для остальных стратегических партнеров) для большей согласованности и эффективности (два центральных элемента новой концепции стратегических партнерств). В то же время необходимо удостовериться в том, что такое изменение не будет интерпретировано Москвой как враждебное [47].

Несмотря на появление первых докладов о прогрессе, многие вопросы остаются открытыми. Например, в чем конкретно состоит роль таких документов? Предусматривается ли какой-то единый всеобъемлющий документ, определяющий общий подход и набор целей? Как именно реализовать эти документы? И, наконец, как интегрировать эти документы (и, возможно, общий документ) в глобальную стратегию по внешней политике, или, иными словами, в большую стратегию?

Относительно второго положения (взаимодействие) необходимо отметить, что оно появилось впервые в рамках стратегических партнерств, даже если оно ограничивается Преамбулой Заключений Совета Европы сентября 2010 г. (несмотря на нежелание некоторых стран-членов вводить такие ограничивающие термины, как «взаимные выгоды») [18]. Взаимодействие является центральной темой стратегических партнерств, потому что недостаток взаимодействия свидетельствует об отсутствии партнерства.

Что касается третьего положения (реализация и соблюдение), то на сегодняшний день стратегические партнерства остаются регулярной темой обсуждения Совета по внешнеполитическим делам, встречи проходят под председательством К. Эштон с комиссарами Генерального директората (RELEX) по торгов-

ле (К. Де Гухт), расширению и добрососедству (Ст. Фюле), развитию (А. Пильбагс), так же как и с еврокомиссарами по климату (К. Хедергаард) и энергетике (Г. Ойтингер). Некоторые предложения также были сформулированы с точки зрения гарантии лучшего соблюдения этих позиций на политическом уровне, например, через одновременную организацию ежегодного Европейского саммита [20].

В заключение этого раздела позволим упомянуть еще две проблемы. Во-первых, через несколько месяцев после сентябрьского заседания ЕС провел серию важных встреч со своими стратегическими партнерами, в частности, саммиты с Китаем, Индией, Россией и США, включая встречу Европа – Азия (ASEM). Большинство обозревателей оценили результаты некоторых из этих саммитов как весьма скромные. Очевидно, что оценивать новый стратегический подход Европы пока преждевременно. Однако 2011 г. становится первой официальной проверкой для стратегических партнерств. Во-вторых, 6 октября 2010 г. на саммите ЕС – Южная Корея подписано Соглашение о свободной торговле с азиатским партнером, и оба актора решили повысить статус отношений до стратегического уровня [31]. Южная Корея, таким образом, стала десятым стратегическим партнером ЕС.

Стратегический или нестратегический – вот в чем вопрос

На основе анализа официальных и неформальных документов ЕС, а также интервью, проведенных с официальными представителями ЕС, можно сделать вывод, что в 2011 г. у ЕС сложилось десять стратегических партнерств с третьими странами: Бразилией, Канадой, Китаем, Индией, Японией, Мексикой, Россией, ЮАР, Южной Кореей и США (Рис. 1)⁶.

⁶ У ЕС также пять стратегических партнерств с двумя регионами и тремя организациями: Латинской Америкой и Карибами, Средиземноморьем и Ближним Востоком (следует, впрочем, отметить, что стратегические партнерства с регионом Средиземного моря и Ближним Востоком, созданные в 2004 г., не являются более документами для ссылки, поскольку сейчас действуют другие соглашения, такие как Союз по Средиземноморью), ООН, Африканский союз и НАТО. Несмотря на это, цели таких партнерств представляются отличными от указанных партнерств с третьими странами, поэтому их следует рассматривать отдельно. В любом случае, в данной работе мы не обращаемся к партнерствам этого типа.

Мы проследили, в каком порядке и каким образом были созданы эти партнерства. Тем не менее не до конца понятны критерии, на основе которых составлялся этот список. Некоторые страны (например, США) являются естественными партнерами ЕС, в то время как другие страны (например, Китай и Россия) – слишком большие, чтобы их игнорировать. Что касается остальных стран из списка, стратегическое обоснование далеко не очевидно. Их включение объясняется в большей мере политическими и институциональными играми, чем истинно стратегическими соображениями.

Коммюнике Комиссии 2008 г. «К построению стратегического партнерства ЕС – Мексика» [54] является единственным официальным документом, в котором представлено более или менее внятное обоснование списка стратегических партнерств. В нем говорится, что Мексика должна получить статус стратегического партнера ЕС, потому что эта страна – один из членов формата G8+5⁷. Этот аргумент сложно считать убедительным после объявления о новом стратегическом партнерстве с Южной Кореей. Сегодня у ЕС насчитывается десять стратегических партнеров, возможно, созданных *случайно*, поэтому возникают вопросы относительно их стратегической ценности. Вероятно, откроется новая сфера для дискуссий по действительно стратегическим партнерам.

Далее рассмотрим различные параметры существующих стратегических партнерств, чтобы определить, что именно делает партнерства стратегическими и что мешает считать их таковыми. Цель данного раздела – обозначить проблемы и вызовы для выработки рекомендаций для действительно стратегических партнерств в следующем разделе.

Все ли стратегические партнерства похожи?

В свете указанного выше списка первым аргументом является то, что десять стратегических партнерств не идентичны и не равны.

Не все стратегические партнерства подобны. Хотя все эти отношения называются «стратегическое партнерство», формально или нет, они не возникают в одинаковом виде и находятся на разных позициях. С одной стороны, отношения с Канадой, Россией, США и Япони-

⁷ Полноправные члены «Группы восьми»: Канада, Франция, Германия, Италия, Япония, Россия, Великобритания, США. «Группа пяти», или, в прошлом, Outreach 5, включает Бразилию, Китай, Индию, Мексику и ЮАР.



Рис. 1. ЕС и его стратегические партнеры

ей, устоявшимися державами, регулируются посредством нескольких ключевых документов и продолжительного политического диалога. ЕС рассматривает такие длительные отношения как «стратегические» ввиду различных причин, и их естественное развитие не требовало чрезмерной формализации. С другой стороны, ЕС считает, что гораздо труднее регулировать отношения с Бразилией, Индией, Китаем, ЮАР, Южной Кореей и Мексикой (восходящими державами), поскольку это взаимодействие продиктовано необходимостью адаптации к новым акторам на глобальной арене. Поскольку отношения с этими странами не развивались естественным образом, двусторонние отношения в каждом направлении строились по мере необходимости, ЕС дал им возможность создать комплексную рамку для обеспечения взаимовыгодных отношений и соблюдения обязательств.

Не все стратегические партнерства равны. Стратегические партнерства можно разделить на следующие категории. (1) Ключевой партнер: стратегическое партнерство с США важнее любого другого партнерства, поскольку сегодня трансатлантические отношения в такой непредсказуемой глобальной среде не менее важны для Европы, чем в прошлом. Это парт-

нерство является ключевым, потому что очень немного может быть сделано без поддержки США. (2) Ведущие партнеры: европейское стратегическое партнерство с Россией и Китаем, а также в определенном смысле с Бразилией и Индией (гораздо сложнее, но практически важно для преодоления современных глобальных вызовов и достижения основных внешнеполитических целей ЕС). Такие партнерства называются ведущими, потому что они могут склонить международный баланс в выгодную или невыгодную для ЕС сторону, в зависимости от подхода к этим партнерствам. (3) Естественные союзники: стратегические партнерства с Канадой, Японией и Южной Кореей не столь значимы, как партнерство с США или со странами БРИК, но тем не менее эти страны заслуживают внимания по причине схожести убеждений и значительности сферы влияния в международных отношениях (в частности, через их присутствие в «Группе восьми» и «Группе двадцати»). (4) Региональные партнеры: Мексика и Южная Африка – два «карлика» среди стратегических партнеров ЕС, хотя они способны принести дополнительную ценность на региональном уровне (возможно, это более объективно в случае с ЮАР, нежели с Мексикой).

В определенной мере многие различия между десятью стратегическими партнерами отражены в правовом статусе отношений. Действительно, стратегические партнерства представляют собой политические заявления и, возможно, могут рассматриваться как инструменты «мягкого права», и отличаются от законодательной рамки двусторонних отношений [49]. Краткий анализ законодательных рамок, учрежденных или находящихся в стадии обсуждения между ЕС и стратегическими партнерами, показывает их значительное разнообразие и различие приоритетов в каждом партнерстве. Например, когда вся энергия направляется на Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (PCA) с Россией и Китаем, в то же время предпринимаются усилия по заключению Соглашения о свободной торговле (ФТА) в случае с Индией.

Все ли эти партнерства действительно стратегические?

Исходя из первого вывода, сформулированного выше, о том, что не все партнеры равны и некоторые рассматриваются как более стратегически важные, чем другие (например, из-за военной мощи, экономического влияния или геостратегического положения), можно сформулировать второй вывод: *сотрудничество ЕС с партнерами по международным стратегическим вопросам в лучшем случае ограничено*. Нереалистично ожидать от ЕС сотрудничества со всеми партнерами по каждому отдельному вопросу по многим причинам, так как большинство проблем имеют значение лишь для некоторых партнеров, а не для всех сразу. Более того, бывают периоды, когда у ЕС и партнеров интересы расходятся, что затрудняет сотрудничество, а иногда делает его невозможным. Тем не менее существует определенный круг ключевых международных проблем стратегического свойства, по которым от ЕС и его партнеров можно ожидать по крайней мере скоординированного подхода или даже рамки сотрудничества. Но так происходит не всегда.

Хорошей иллюстрацией сказанного выше являются три проблемы. Мы остановили свой выбор на них, потому что они особенно важны с европейской точки зрения, хотя следует признать, что наш выбор остается несколько спорным. Три международных стратегические проблемы – это распространение оружия массового поражения, разрешение конфликтов и изменение климата.

Распространение оружия массового поражения. ЕС считает распространение оружия массового поражения одним из главных вызовов безопасности, «потенциально самой большой угрозой для безопасности [Европы]» [50, Р. 3]. В принципе, ЕС разделяет данный приоритет со всеми стратегическими партнерами, некоторые из которых борются за мир без ядерного оружия. К такому взаимному убеждению часто обращаются в совместных заявлениях по случаю двусторонних саммитов, с некоторыми партнерами проводятся диалоги по этим вопросам. На первый взгляд, Индия кажется наиболее проблематичным партнером в этой сфере, так как эта страна отказалась подписать Договор о нераспространении, но широко позиционируется в качестве «естественного партнера» [62, Р. 88] ЕС по новым вызовам безопасности, в том числе по распространению ядерного оружия. Это регулярно обсуждается в двустороннем порядке во время переговоров по безопасности.

При переходе от заявлений к практике проще заметить недостатки сотрудничества ЕС с партнерами, иногда имеет место даже некоторая конфронтация. Например, в случае с Ираном позиции Китая и России были особенно двусмысленными и вызвали значительные сомнения в Европе. Действительно, два государства не высказывают готовность забракать Иранскую ядерную программу, главным образом ввиду экономических причин (инвестиции, сделки по вооружению или природным ресурсам), в то время как Европа мучительно и безуспешно пытается провести переговоры. Негативное влияние двойственной позиции этих стран на их имидж на международной арене (а значит, на их отношения с Европой) или на долгосрочную региональную стабильность не меняет их позиции, а представители Запада, кажется, не имеют понятия, как воздействовать на эти страны. В случае с Северной Кореей участие ЕС было ограниченным, что само по себе можно считать проблемой, учитывая высокие ставки для региона и для глобальной безопасности, не упоминая о том, что половина стратегических партнеров ЕС задействованы в переговорах «шести»⁸. Фактически, за исключением Ирана, у ЕС небольшой (или отсутствует) потенциал влияния по большинству ключевых инициатив в сфере нераспространения (как в программе New START (Strategic Arms

⁸ Помимо Северной Кореи, другими участниками переговоров являются Китай, Япония, Россия, Южная Корея и США.

Reduction Treaty), переговорах «шести», ядерной сделки Indo – US).

Разрешение конфликтов. В глобальном масштабе множество конфликтов и кризисов требуют скорейшего разрешения. Следовательно, можно предвидеть огромный потенциал для сотрудничества стратегических партнеров. Но на практике сотрудничество остается ограниченным. Каждое правительство рассматривает мир по-разному, и партнеры сотрудничают, когда разделяют общие интересы. Но они также могут подорвать усилия друг друга или стать участниками конфликта интересов, вкладывая тем самым больше сил в развитие конфликта, чем в его разрешение. В Грузии, например, случился конфликт интересов Европы с Россией. Такие случаи представляются наиболее сложными вызовами для стратегического партнерства. Тем не менее проблема главным образом заключается не столько в различии интересов, сколько в малой доле сотрудничества между ЕС и его стратегическими партнерами. Так, в Афганистане европейцы требовали от Китая, Индии и России более активной поддержки, в частности в проведении гражданских операций, например, связанных с подготовкой полицейских сил или укреплением потенциала. Причины недостатка сотрудничества могут быть разнообразны (в том числе стратегическое решение некоторых партнеров по уходу ЕС и США в стратегический тупик, для того чтобы они сами могли концентрироваться на своих стратегических интересах), но такие частые совпадения являются признаком слабости стратегического партнерства. Тем не менее известны случаи пусть несколько ограниченного, но успешного сотрудничества ЕС с некоторыми партнерами. Иногда, скрывая под собой какую-либо другую проблему, такое сотрудничество способно привести к разногласиям между партнерами. Например, в Аденском заливе ЕС сотрудничает с несколькими партнерами (в том числе с Китаем, Индией и Японией) в борьбе с пиратством, хотя косвенным последствием таких операций становится рост убеждений в Азии (а также в некоторых странах Европы и в США), что Китай их использует для развития своего океанского флота, тем самым дестабилизируя региональный (и глобальный) порядок в сфере безопасности.

Другим способом оценки сотрудничества ЕС со своими партнерами в сфере разрешения конфликтов является взгляд на миротворческие операции ООН, в рамках которых регулярно осуществляется конструктивная

совместная работа (Табл. 1). Например, в Ливане, в Миссии ЮНИФИЛ европейцы (5050) работали совместно с представителями Индии (899), Южной Кореи (369) и Китая (344). Пока что уровень участия в миротворческих операциях ООН варьирует в зависимости от партнера и с трудом отражает форму стратегического партнерства. К примеру, Индия обеспечивает самый большой штат сотрудников, Китай и Бразилия также увеличили свой вклад за последние годы, но не на таком, как Индия, уровне. Европейские страны также вносят большой вклад, задействовав более 7 тыс. человек. С другой стороны, вклад Японии, Мексики, России или США в миротворческие операции ООН незначителен. Если рассматривать финансовый вклад в операции подобного рода, вырисовывается иная ситуация. Европа возглавляет список, обеспечивая более 40% бюджета, а доля США составляет почти 30%. Япония также является важным финансовым спонсором, хотя ее вклад в общий бюджет за последние шесть лет сократился на 35%. Все остальные партнеры – не крупные спонсоры, Китай обеспечивает менее 4% общего бюджета, а Индия – 0,1%. Поскольку ЕС и все его партнеры признают легитимность ООН, можно ожидать, что действительно стратегическое партнерство перейдет в более плодотворное сотрудничество и участие стран-партнеров в миротворческих операциях, но пока на практике все выглядит иначе.

Изменение климата. ЕС определил изменение климата как глобальный вызов и как «множественную угрозу» [45, Р. 5]. Однако важность решения, ощущаемая в Европе, не разделяется всеми нашими партнерами. К примеру, Россия не демонстрирует беспокойства по последствиям изменения климата [12, Р. 128–130]. Это же можно сказать о Китае и Индии. Конференция в Копенгагене продемонстрировала, как ЕС может быть отстранен своими же партнерами в международных переговорах, являющихся стратегически важными для ЕС, поскольку страны BASIC (Бразилия, ЮАР, Индия и Китай) решили вести переговоры с США отдельно, без участия ЕС. Возможно, самым примечательным моментом конференции в Копенгагене стало то, что ЕС оказался не способен достичь уровня своих стратегических партнеров, несмотря на то, что у ЕС было только одно послание [43]. Такое положение вновь вызывает вопросы относительно стратегической природы стратегических партнерств.

Таблица 1. Вклад ЕС и стратегических партнеров в миротворческие операции ООН

	Финансовые вложения в Департамент операций по поддержанию мира (ДРКО), % от общего объема, 2004 г.	Человеческие ресурсы, направленные в Департамент операций по поддержанию мира (ДРКО), декабрь 2004 г.	Финансовые вложения в Департамент операций по поддержанию мира (ДРКО), % от общего объема, 2007 г.	Человеческие ресурсы, направленные в Департамент операций по поддержанию мира (ДРКО), декабрь 2007 г.	Финансовые вложения в Департамент операций по поддержанию мира (ДРКО), % от общего объема, 2010 г.	Человеческие ресурсы, направленные в Департамент операций по поддержанию мира (ДРКО), декабрь 2010 г.
ЕС	38,5525	4 618	40,5723	11 066	40,7172	6 660
Бразилия	0,3046	1 367	0,1752	1 278	0,3222	2 267
Канада	2,813	314	2,977	149	3,207	198
Китай	2,4907	1 036	3,1624	1 824	3,939	2 039
Индия	0,0842	3 912	0,09	9 357	0,1068	8 691
Япония	19,468	30	16,624	38	12,53	266
Мексика	0,3766	0	0,4514	0	0,4712	0
Россия	1,3345	361	1,4229	293	1,9788	258
ЮАР	0,0584	2 331	0,058	1 296	0,077	2 187
Южная Корея	1,5086	41	1,9557	401	2,26	633
США	26,6901	429	26,0864	316	27,1743	87

Источник: www.un.org.

Созданы ли эти партнерства стратегически?

Третий вывод, который здесь следует сформулировать: статус стратегического партнерства мало влияет на структурную схему отношений и институциональную систему ЕС. Фактически интервью с сотрудниками Европейской комиссии выявили, что персонал, работающий по стратегическим партнерствам, едва ли был уверен, что именно «их» страна является стратегическим партнером и в большинстве случаев не имел понятия о сути стратегического партнерства и его конкретном значении. Большинство интервьюируемых также затруднились определить в своей рутинной работе различия между ведением дел со стратегическим партнером или со страной, таковой не являющейся⁹. Тем не менее, по мнению одного респондента, стратегическое партнерство внесло динамизм на внутреннем (диалог среди институтов ЕС) и двустороннем (более интенсивный и разнообразный обмен мнениями) уровне [27].

⁹ Интервью с представителями Европейской комиссии, проведенные в Брюсселе в период с 4 июня по 7 июля 2010 г.

Двусторонняя структурная схема отношений. Вполне резонно ожидать, что учреждение стратегического партнерства с третьей страной повлияет на масштаб и глубину двусторонних отношений в структурном плане. Пока реальность доказывает обратное. Например, ЕС проводит двусторонние саммиты со всеми стратегическими партнерами, но это не выглядит как последствие стратегического партнерства, поскольку ЕС регулярно организовывал саммиты с Южной Кореей до того, как отношения перешли на новый уровень. Брюссель также проводил регулярные саммиты с Пакистаном и Украиной, которые не являются (пока) стратегическими партнерами. Более того, при проведении саммита с одним из партнеров интервал может варьироваться от двух раз в год (Россия) до одного раза в год (Бразилия, Канада, Китай, Индия, Япония, ЮАР, Южная Корея, США) и одного раза в два года (Мексика).

Анализ политических и секторальных диалогов между ЕС и его стратегическими партнерами показывает пробел, который еще существует в отношении разнообразия и интенсивности диалогов в зависимости от партнера (Табл. 2). Например, ЕС проводит больше диалогов по широкому спектру проблем с США и Китаем, чем

с остальными партнерами, в то время как недостаточное развитие диалога, например, с Россией представляется менее понятным. Конечно, необходимо оценивать не только количество и масштаб диалогов, но также и их эффективность, которая и определяет дальнейшее развитие. Однако недостаток диалогов с некоторыми партнерами ставит под вопрос стратегическую природу партнерств.

Следовательно, в стратегическом партнерстве уместно ожидать, что диалог охватывает широкий спектр двусторонних, региональных и глобальных проблем. Тем не менее, в зависимости от партнера, некоторые вопросы остаются вообще без внимания (по меньшей мере в рамках установленных диалогов) или рассматриваются не в полном объеме. Гораздо важнее то, что некоторые партнерства не имеют установленных политических и стратегических диалогов, с большинством партнеров нет секторального диалога по вопросам безопасности и обороны (за исключением США, Канады, Китая и Индии). В этих условиях сложно относить такие партнерства к действительно стратегическим.

Институциональное устройство. Поразительно, что стратегические партнерства не имеют влияния на институциональную организацию ЕС, особенно на структуру и состав Европейской службы внешнеполитической деятельности (EEAS). Например, в нынешней организационной структуре [7] нет ответственного за стратегические партнерства (все или отдельные партнерства), хотя в кулуарах говорят, что отдел по стратегическому планированию может отчасти решать такие вопросы [24]. Можно ожидать, что некоторые советники также отчасти обращаются к таким вопросам, но поскольку положение советника неясно прописано в иерархии, его влияние в большей степени будет зависеть от харизмы. Недостаток значимости и видимости стратегических партнерств в структуре EEAS является еще одним признаком отсутствия последовательности в учреждении стратегических партнерств. Нежелательным результатом станут длительные проблемы в координации и сотрудничестве между различными службами EEAS (например, в соблюдении всеобщей стратегии с партнерами), различными институтами ЕС (например, обеспечение скоординированного подхода соответствующими Генеральными директоратами Комиссии, Директоратом по торговле или Директоратом по развитию и другими органами), а также между ЕС и странами-членами (сотрудничество между EEAS и национальными министерствами иностранных дел), не говоря

уже о координации и сотрудничестве с самим партнером. Такое отсутствие механизмов координации затруднит, если не сделает невозможным, развитие действительно стратегического подхода по отношению к нашим партнерам.

Обзор делегаций ЕС в странах – стратегических партнерах подтверждает отсутствие логической институциональной реформы, следующей после учреждения стратегического партнерства (Табл. 3). Например, во всех без исключения делегациях наблюдается недостаток персонала (особенно в сравнении с посольствами стран ЕС в этих странах). Несмотря на стратегическую важность таких стран и новых функций, полученных делегациями в соответствии с Лиссабонским договором (координация и информационное обеспечение между 27 посольствами, ранее осуществлявшиеся посредством смены президентств) и обычно требующих привлечения значительных человеческих и финансовых ресурсов, размер делегаций до сих пор остается таким же, как до принятия Лиссабонского договора. Даже в текущем формате между десятью делегациями наблюдаются необъяснимые расхождения, поскольку их численность колеблется от менее чем 20 служащих (Южная Корея и Канада) до более чем 100 (Россия и Китай). Следовательно, сменив название с «делегации Европейской комиссии» на «делегации ЕС», состав этих делегаций мог и должен был претерпеть значительные изменения для того, чтобы открыть больше возможностей для работы дипломатических служб и служб безопасности (военных атташе) в рамках новых компетенций и полномочий делегаций. Можно даже рассуждать о том, что в будущем некоторые полномочия национальных посольств можно было бы передать на уровень делегаций ЕС, что обеспечило бы их и персоналом, и финансами, таким образом, способствуя стремлению большинства министерств иностранных дел стран ЕС сократить бюджет (что они и сделают в любом случае) [8].

Неполное исполнение Лиссабонского договора привело к тому, что перед делегациями ЕС стоит обескураживающая задача – сделать больше при тех же исходных условиях; неудивительно, что результат не соответствует ожиданиям большинства стран-членов и многих третьих стран, включая и стратегических партнеров. В итоге зарубежные столицы обратили внимание на национальные посольства, главным образом больших стран – членов ЕС, обеспечив тем самым еще большую фрагментацию, которая противоречит цели Договора.

Таблица 2. Обзор саммитов ЕС, политических и стратегических диалогов, а также секторальных диалогов (СД) со стратегическими партнерами, март 2011 г.

	Саммит	Политические и стратегические диалоги	СД: сельское хозяйство и рыболовство	СД: культура, образование и СМИ	СД: развитие и права человека	СД: окружающая среда, энергетика и ядерные вопросы	СД: здравоохранение, социальная политика и миграция	СД: наука, технологии и космос	СД: безопасность и оборона	СД: торговля, экономика и финансы	СД: транспорт и туризм	Другие диалоги по секторам	Общее число диалогов по секторам	Общее число встреч
Бразилия	1	1	–	3	2	3	2	2	–	4	2	2	20	22
Канада	1	5	3(1)	1	1	4(2)	1	2	15(1)	4	2	2	35	41
Китай	1	6	1	3	3(2)	5	5	3	2(2)	14	6	7(1)	49	56
Индия	1	4	2	2	2	3	3	2	2	11(1)	–	2	29	34
Япония	1	–	г.	1	1	2(1)	2(1)	1	–	8(3)	2	2	19	20
Мексика	0,5*	–	–	2	1	1	–	1	–	–	–	–	5	5,5
Россия	2**	3	2	2	1	2	2	2	–	8	1	1	21	26
ЮАР	1	–	–	1	2	2	3	3	–	1	1	2	15	16
Южная Корея	1	–	1	–	–	1	2	3	–	13	–	–	20	21
США	1	6	2(1)	2	4(1)	7(3)	9(1)	2	19(2)	7(2)	3	1	56	63

Примечание. В скобках указано число секторальных диалогов на высшем уровне; * – саммит проходит один раз в два года; ** – саммит проходит два раза в год.

Источник: расчеты автора.

Таблица 3. Персонал делегаций ЕС в странах – стратегических партнерах, март 2011 г.

	Бразилия	Канада	Китай	Индия	Япония	Мексика	Россия	ЮАР	Южная Корея	США
Персонал ЕС	21	5	70	44	15	23	65	25	7	36
Местный персонал	29	13	40	51	35	15	65	40	10	49
Полный состав персонала Делегации ЕС	50	18	110	95	50	38	130	65	17	85

Источник: данные автора.

ЕС – стратегический партнер?

Заключительный аргумент состоит в том, что ЕС часто воспринимается как слабое звено стратегических партнерств. Действительно, если смотреть на мир из Вашингтона, Пекина, Дели или Москвы, можно задать вопрос о стратегической ценности ЕС в виде отдельного профиля по многим проблемам высшей стратегической важности, в том числе и для Европы (например, стоит задуматься о народных волнениях в арабском мире). Но факт остается

фактом: некоторые стратегические партнеры предпочитают отвечать на глобальные вызовы, сотрудничая с разделенной, а не с объединенной Европой [13]. Откровенно говоря, европейцы достаточно часто представляли такую задачу легкой.

Дж. Гриви перечисляет причины того, почему ЕС не рассматривается в качестве стратегического партнера: «Стратегические партнерства требуют единства цели, приоритетов, умения жестко отстаивать свои позиции, гибкости при ведении переговоров и политическо-

го авторитета. Справедливым будет отметить, что сегодня ключевые страны, устоявшие или восходящие державы, при создании стратегических партнерств (это не относится только к некоторым вопросам торговли) задаются вопросом о том, присутствуют ли у ЕС перечисленные качества» [15, Р. 8].

При более глубоком изучении некоторых из этих причин обнаруживается, что недостаток координации между ЕС и странами-членами и есть одна из самых больших помех в стратегическом поведении ЕС. Страны – члены ЕС, особенно крупные, будут долго придерживаться национальных предпочтений во внешней политике, но остается надеяться, что дальнейшее развитие действительно общей внешней политики и политики безопасности приведет к сближению и устранению недопонимания по национальным интересам. Сегодня одной из ключевых целей ЕС является продвижение общей внешней политики и политики безопасности (CFSP) посредством здравого смысла и координации основ внешней европейской политики с тем, чтобы ЕС стал более надежным и, возможно, более влиятельным актором. В краткосрочной и среднесрочной перспективе сложно представить, что ЕС будет выступать единым фронтом, по крайней мере по общим вопросам, но это остается идеалом, к которому европейцы должны стремиться в долгосрочной перспективе. С другой стороны, в краткосрочный период более реалистично выглядит выработка ЕС единого мнения по отдельным вопросам. И такая практика уже существует (она включает менее значимые вопросы). Является ли такое единое сообщение правильным или нет – это уже другой вопрос.

Другой важной причиной, по которой ЕС не рассматривается в качестве стратегического партнера, является непредсказуемость его политики из-за отсутствия общей стратегии, о чем было сказано выше. Если ЕС не сумеет определить свои интересы и ценности, сформировать на их основе стратегии, то стратегические партнерства просто бессмысленны и бесполезны для обеих сторон.

В широком смысле вызов для ЕС – это позиционирование себя как стратегического партнера, с ясными представлениями о реальной политике (*realpolitik*), хотя и придерживающегося кантрианского видения мира через призму так называемой нормативной власти [34]. В ЕС есть и внутреннее противоречие по поводу модернистского и постмодернистского взгляда на мир [6], следствием чего являются неопределенность риторики, смешанная

внешняя политика и отсутствие ясности. Такое противоречие само по себе не является проблемой, источник кроется в фундаментальной неспособности европейцев трансформировать это противоречие во взаимосвязанное и конструктивное глобальное видение.

«У нас есть стратегические партнерства, теперь нам нужна стратегия»

На данный момент стратегические партнерства лишь называются стратегическими. Исторический обзор документов и дебатов показывает, что при создании стратегических партнерств изначально отсутствовало стратегическое обоснование: концепция и основные цели не были определены, выбор партнеров осуществлялся узконаправленно. Такой нестратегический подход привел к повторению ошибок прошлого: сегодня ЕС сталкивается с теми же проблемами, что и десять лет назад при разработке Общих стратегий, которые послужили толчком к созданию стратегических партнерств. Главная сложность заключается в переходе от риторических заявлений о стратегических ценностях к конкретной политике в отношении европейских партнеров. Интервью с официальными лицами ЕС и европейскими дипломатами подтвердили, что стратегические партнерства до сих пор лишены содержания. Как было показано в предыдущих разделах настоящего доклада, при ближайшем рассмотрении стратегические партнерства оказались не такими уж и стратегическими ввиду различных причин, в том числе: 1) не все партнеры стратегически равны; 2) ЕС не сотрудничает со своими партнерами по большинству действительно стратегических проблем; 3) стратегическое партнерство не имеет структурного или институционального влияния на отношения; 4) во многих случаях ЕС сам не рассматривается в качестве стратегического партнера. Как отмечают некоторые авторы, «использование лейбла “стратегическое партнерство” на самом деле служит риторическим фасадом, который скрывает провал ЕС в трансформации отношений» с другими глобальными державами в стратегические партнерства [33, Р. 389].

Тех наблюдателей, которые регулярно следят за внешней политикой ЕС, не удивляет, что стратегические партнерства просто следуют общему примеру системного отсутствия стратегического подхода в международных делах, а это подчеркивалось в течение многих

лет различными исследователями [9; 17; 52]. В целом стратегические партнерства вводят европейскую традицию «стратегической гиперболы», состоящей в принятии стратегии, которая включает в себя все, а в результате оказывается – ничего. Например, есть стратегии по внешней безопасности, внутренней безопасности, терроризму, распространению ОМП, добрососедству, редким ресурсам, росту и т.д. Посредством принятия всех этих документов ЕС создает впечатление глобальной державы, но на самом деле не способен поддерживать эту иллюзию долго. Еще хуже то, что, принимая такие стратегии, ЕС повышает ожидания других глобальных акторов, которые позднее разочаровываются несоблюдением ЕС своих обязательств. Сейчас есть вероятность материализации такого риска: действительно, создание стратегических партнерств сформировало ожидания у ведущих и восходящих держав, и они в очередной раз могут быть разочарованы отсутствием действий с европейской стороны. Последствия такого *разочарования* могут оказаться очень драматичными, поскольку изоляция Европы в многополярном мире будет лишь усиливаться.

Даже в отсутствие стратегического мышления были причины и смысл в учреждении стратегических партнерств. Во-первых, партнерства начали оформляться с принятием Европейской стратегии безопасности 2003 г., после вторжения в Ирак (что было шоком для Европы, поскольку пришло осознание, что трансатлантический альянс не может урегулировать и разрешить все глобальные вызовы, с точки зрения наших потенциальных стратегических оппонентов). В данном контексте ЕС было необходимо подтвердить значимость трансатлантических отношений, в то же время открывая возможности для новых стратегических партнерств с восходящими державами. Во-вторых, в контексте растущей многополярности и взаимозависимости ЕС нужно было обратить внимание на возникновение новых полюсов силы для того, чтобы обеспечить их обязательство по решению сегодняшних проблем, а также углубить и укрепить наше партнерство для лучшего разрешения проблем завтра. В-третьих, стратегические партнерства стали реакцией на провал межрегионального и многостороннего подходов ЕС в международных делах, а также результатом разочарования, вызванного стагнацией двусторонних отношений с восходящими державами. Партнерства стали альтернативой для возобновления дипломатии Европы в международном контексте и возврату к реальной

политике (*realpolitik*), в которой двусторонний подход превалирует над многосторонними отношениями, даже на международных форумах. Таким образом, стратегические партнерства представляют собой попытку придать большее значение ЕС, нежели национальной дипломатии стран-членов, и не только в соответствии с Лиссабонским договором. У ЕС сейчас есть и инструменты, и легитимные основания действовать от имени Европы в отношении третьих стран.

Этих причин оказалось достаточно для создания стратегических партнерств, и они сохраняют свою актуальность как никогда. Поэтому отказ от этой концепции нежелателен и недопустим, хотя, конечно, стратегические партнерства должны быть пересмотрены. Х. Ван Ромпей, осознавая ситуацию, остроумно высказался по этому поводу: «У нас есть стратегические партнерства, теперь нам нужна стратегия» [60]. Это высказывание можно дополнить: европейцам нужна общая стратегия для ЕС, чтобы определить интересы Европы, и (суб)стратегия для стратегических партнерств, чтобы следовать им стратегически.

Концепция стратегического партнерства, возрожденная в Брюсселе благодаря инициативе Х. Ван Ромпея, отраженная сначала в его речи, а затем в призыве к странам-членам внести вклад через внеочередной Европейский Совет в сентябре 2010 г., стала одним из приоритетов внешнеполитической повестки ЕС. Тот факт, что дебаты оживились благодаря чиновнику ЕС (представляющему малую страну ЕС), не должен вызывать удивления, учитывая нежелание большинства стран-членов (в том числе больших стран) наделять ЕС значительными полномочиями в сфере внешней политики, особенно в случаях взаимодействия с ведущими державами. Важность Лиссабонского договора в возрождении таких дебатов не следует недооценивать: 1) Лиссабонский договор предлагает законодательную рамку стратегических партнерств в ст. 21 («Союз будет стремиться развивать отношения и выстраивать *партнерства с третьими странами*, а также с международными, региональными и глобальными организациями, разделяющими принципы относительно первого подпункта») и в ст. 22 («... на основе принципов и целей, установленных в ст. 21, Европейский Совет будет определять стратегические интересы и цели Союза»); 2) Лиссабонский договор предложил новые возможности для ЕС по внешней политике посредством создания Европейской службы внешнеполитической деятельности

и усиления взаимодействия по различным аспектам внешней политики (например, дипломатии, развития, торговли, финансов, энергетики и изменения климата); 3) создание двух новых должностей в соответствии с Лиссабонским договором (Президента Европейского Совета и Верховного представителя), которые подходили для возобновления дебатов.

Заключения Европейского Совета от сентября 2010 г. указывают на то, что возрождение концепции стратегического партнерства является положительным изменением. Более того, есть определенная воля наполнить эту концепцию содержанием. Сейчас наблюдатели ЕС будут изучать доклады о прогрессе, подготовленные К. Эштон, и доклады, подготовленные по итогам двусторонних саммитов со стратегическими партнерами ЕС, чтобы оценить прогресс по стратегическим партнерствам. События в арабском мире (важные сами по себе) не должны отвлекать ЕС от главного долгосрочного стратегического интереса: сохранить соответствующий статус в многополярном мире с доминирующими великими державами.

Необходимо возобновление дебатов по стратегическим партнерствам. В мире, даже менее нацеленном на европейские интересы, ЕС и страны-члены должны развивать более инновационные и эффективные методы дипломатии в отношении ведущих и восходящих держав. Тем не менее, как подчеркивалось ранее, стратегическая природа партнерств и самого ЕС находится под большим вопросом. Возвращаясь к эпиграфу данного исследования, можно констатировать: «Нам страшен неуспех». Высокая риторика стратегических партнерств страшит европейских партнеров и ЕС. Сейчас как раз и наступило время, когда надо действо-

вать для создания действительно стратегических, работающих партнерств.

Некоторые рекомендации

ЕС необходимо преобразовать (некоторые) существующие стратегические партнерства в действительно стратегические. Чтобы этого добиться, ЕС и странам-членам следует сформировать стратегический подход к международным отношениям, в особенности к отношениям с ведущими и восходящими державами. Формирование стратегического подхода подразумевает возобновление дебатов по стратегическим интересам ЕС, обзор институционального устройства ЕС, реструктуризацию дипломатии, а также создание механизмов координации внутри ЕС и между ЕС и странами-членами. На двустороннем уровне стратегический подход должен быть очевидным: за счет усиленного диалога ЕС с партнерами (гораздо чаще наблюдается перекрестный монолог, когда обе стороны говорят, но не слышат друг друга), укрепления сотрудничества по широкому спектру проблем, включая стратегические вопросы, важные для обоих акторов, поскольку сегодня этот аспект в большинстве случаев упускается. ЕС следует согласовать свой двусторонний подход к стратегическим партнерствам со своим многосторонним подходом к международным отношениям и его главными целями (согласно Европейской стратегии безопасности от 2003 г.), чтобы содействовать эффективной многосторонности в глобальном масштабе.

Для большей наглядности рекомендации представлены в виде таблицы. В ней перечислены рекомендации на краткосрочный (пять лет) и среднесрочный период (десять лет).

	А – краткосрочный период (пять лет)	Б – среднесрочный период (десять лет)
Институциональное устройство ЕС	А1: Четко определить, кто будет отвечать за стратегические партнерства в Европейской службе внешнеполитической деятельности (EEAS). Один представитель (предпочтительно из Корпоративного правления) может отвечать за контроль всех стратегических партнерств, в то же время необходим назначенный представитель за столом двусторонних переговоров. Должен быть назначен координатор по каждому стратегическому партнерству [55]. Роль такого координатора заключается в обеспечении связи между Европейской службой внешнеполитической деятельности (EEAS) и соответствующими Генеральными директоратами (например, по торговле, экономическим и финансовым вопросам, климату, энергетике и т.д.) с 27 национальными правительствами и делегациями ЕС в третьих странах	Б1: Делегации ЕС, расположенные в странах – стратегических партнерах, следует усовершенствовать в соответствии с их новыми компетенциями и полномочиями. Необходимо увеличить штат, особенно политических подразделений и подразделений по соответствующим проблемам двусторонних отношений (например, в случае России – по энергетическим вопросам), что также влечет увеличение ресурсов, хотя они, похоже, в ближайшей перспективе останутся ограниченными. Часть таких ресурсов может быть получена из стран – членов ЕС. Ввиду бюджетных ограничений дипломатическая

	А – краткосрочный период (пять лет)	Б – среднесрочный период (десять лет)
Институциональное устройство ЕС	<p>A2: Создать подразделение по стратегическим партнерствам внутри Европейской службы внешнеполитической деятельности (EEAS) для обеспечения взаимосвязи видения и реализации всех стратегических партнерств. В данном подразделении, которое должно занимать достаточно высокое положение в иерархии, руководитель будет информировать Верховного представителя о развитии стратегических партнерств исходя из данных, представленных региональными служащими. Координаторам по каждому направлению следует проводить регулярные встречи внутри подразделения, чтобы сделать координацию как можно более эффективной.</p> <p>A3: Делегации ЕС, расположенные в странах – стратегических партнерах, должны быть обеспечены в полном объеме кадрами и ресурсами, что будет отражать стратегический характер этих отношений. Необходимо увеличить штат в подразделениях по политическим вопросам. Военные атташе ЕС (EUMS) должны быть уполномочены устанавливать контакты с европейскими стратегическими партнерами и усиливать гражданско-военное сотрудничество в рамках операций Единой политики Европейского союза в области обороны и безопасности (CSDP). В составе делегаций должно быть больше специалистов по ключевым проблемам в двусторонних отношениях (по энергетике – в случае России), а также по культуре и истории страны пребывания.</p> <p>A4: Делегации ЕС, обеспеченные необходимыми кадрами и ресурсами, должны срочно наращивать дипломатическое влияние и обеспечивать выполнение требуемых задач (таких как предоставление информации, формирование интеллектуальных баз), тогда они не будут находиться на периферии, а смогут стать центрами отношений со стратегическими партнерами</p>	<p>и консульская деятельность может быть рационализирована: некоторые задачи и ресурсы могут быть переданы с национального на европейский уровень, в результате чего страны – члены ЕС смогут существенно экономить [53].</p> <p>B2: ЕС следует предпринять все необходимые меры для создания дипломатической культуры ЕС, опираясь на его преимущества и интересы</p>
Внутренняя организация ЕС	<p>A5: Продолжать обдумывание концепции стратегических партнерств внутри ЕС и в сотрудничестве со странами-членами, желательно вырабатывая единую глобальную стратегию по отношению к стратегическим партнерам (например, в форме единого документа). На следующих стадиях концепция должна быть одновременно углублена и расширена по следующим направлениям: 1) сближение основных выводов и рекомендаций по каждому партнерству; 2) расширение дебатов для увязывания их с дискуссиями по стратегическим интересам ЕС в мировом масштабе, например, дебаты по созданию новой Европейской стратегии безопасности (действительно <i>главной стратегии ЕС</i>).</p> <p>A6: Усилить координацию между странами – членами ЕС по отношению к стратегическим партнерам ЕС во избежание, насколько это возможно, столкновений национальных подходов, особенно по ключевым для ЕС проблемам. Роль координаторов (см. рекомендацию A1) должна стать особенно важной в этих усилиях. Во время дискуссий и форумов также необходимо обращаться к этой проблеме (например, на встречах Комитета по вопросам политики и безопасности (PSC), Совета по внешним делам, Европейского Совета). ЕС и 27 стран-членов, формируя единое послание в отношении стратегических партнеров, должны всегда оставаться объективными, так как объективность помогает избежать открытых столкновений по ключевым вопросам за счет более качественного обсуждения позиций внутри ЕС и эффективного поиска компромисса</p>	<p>B3: Пересматривать стратегический подход по нашим партнерствам на регулярной основе и оценивать степень его реализации через соответствующие механизмы. Проводить комплексный пересмотр стратегических партнерств каждые пять лет (как минимум – регулярно) для обеспечения соответствия стратегии требованиям времени в условиях быстро меняющегося мира.</p> <p>B4: ЕС следует стремиться к проведению политики «одного голоса», как минимум по вопросам эксклюзивной компетенции ЕС, постепенно расширяя практику до уровня разделенных компетенций по ключевым вопросам, где достигнут европейский консенсус, чтобы позволить ЕС усилить дипломатическое влияние в полной мере. Вместе с тем единая позиция представляется наиболее общей практикой</p>
Организация на двустороннем уровне	<p>A7: Повысить координацию ЕС со стратегическими партнерами, главным образом через повышение роли делегаций ЕС (рекомендации A3 и A4), а также пересмотра архитектуры отношений с каждым партнером, уделяя особое внимание развитию эффективного комплексного стратегического и секторального диалога. Для разрешения конфликтных ситуаций между ЕС и партнером могут быть созданы двусторонние механизмы</p>	<p>B5: ЕС следует стремиться к сотрудничеству со своими партнерами по ключевым стратегическим вопросам, применяя механизмы координации и смягчения конфликтных ситуаций. Необходимо сотрудничать и тогда, когда существует необходимость.</p> <p>B6: Сотрудничество должно включать взаимодействие по основным стратегическим проблемам</p>

	А – краткосрочный период (пять лет)	Б – среднесрочный период (десять лет)
Организация на двустороннем уровне	<p>A8: Помимо координации и смягчения конфликтных ситуаций, ЕС необходимо строить сотрудничество со своими партнерами на основе индивидуального подхода, чтобы выработать <i>культуру сотрудничества</i>. Такое сотрудничество можно начать с вопросов, находящихся не в центре стратегических интересов, что в дальнейшем позволит придать соответствующую динамичность ключевым стратегическим проблемам.</p> <p>A9: Следует прикладывать усилия для сближения европейского общества с обществом наших стратегических партнеров. Действительно стратегическое партнерство предполагает развитие связей и устранение препятствий к пониманию между обществами. Партнерство становится действительно стратегическим не столько благодаря общим интересам (с этой точки зрения, даже партнерство ЕС с США сложно назвать стратегическим), сколько общему взгляду на мир. Связи могут обрести форму обмена мнениями на уровне правительства, диалогов гражданского общества, программ образовательных обменов или культурных мероприятий</p>	
Уровень многосторонних отношений	<p>A10: Аналогично рекомендации A6. ЕС следует расширять применение механизмов координации и смягчения конфликтных ситуаций в отношениях со своими стратегическими партнерами в рамках многосторонних форумов, чтобы способствовать достижению общих целей или как минимум избежать нежелательных открытых столкновений, наносящих ущерб глобальному имиджу отношений и многостороннего сотрудничества.</p> <p>A11: ЕС следует учредить диалог на метауровне по многостороннему сотрудничеству со своими стратегическими партнерами, чтобы сравнить восприятие многосторонней архитектуры отношений с точкой зрения необходимости реформирования глобальной системы управления</p>	<p>B7: ЕС следует прилагать больше усилий в направлении сотрудничества в рамках многосторонних институтов, чтобы согласовать двусторонний подход стратегических партнерств с предпочтениями ЕС в пользу эффективной многосторонности.</p> <p>B8: Диалог на метауровне по многостороннему сотрудничеству может привести к некоей <i>великой сделке</i> между ярко представленной Европой и не в полной мере представленными восходящими державами по реформированию структур глобального управления. Эту сделку следует компенсировать с европейской стороны рационализацией репрезентации и статуса ЕС в соответствии с его компетенциями в международных организациях и переговорах [53]</p>

Литература

1. Ashton C. Europe and the World // Speech at Megaron “The Athens Concert Hall”. Athens. 8 July 2010.
2. Barroso J.M. State of the Union 2010 // Speech to the European Parliament. Strasbourg. 7 September 2010.
3. Biscop S., Renard T. EU Strategic Partnerships Lack Content // EUObserver. 27 August 2009.
4. Biscop S., Renard T. The EU’s Strategic Partnerships with the BRIC: Where’s the Strategy? // BEPA Monthly Brief. 2009. No. 29. P. 6–8.
5. CEPS, EGMONT and EPC. The Treaty of Lisbon: A Second Look at the Institutional Innovations. Brussels: Egmont – Royal Institute for International Relations, 2010.
6. Cooper R. The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-first Century. L.: Atlantic Press, 2003.
7. EEAS. Official Organization Chart. URL: http://www.eeas.europa.eu/background/docs/eeas_organisation_en.pdf (date of access: 23.02.2011).
8. Emerson M., Balfour R., Corthaut T. et al. Upgrading the EU’s Role as Global Actor: Institutions, Law and the Restructuring of European Diplomacy. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2011.
9. The EU and the European Security Strategy / S. Biscop, J.J. Andersson (eds.). Abingdon: Routledge, 2008.
10. An EU-India Strategic Partnership. (COM 430) // European Commission. Brussels, 2004.
11. European Council Conclusions on 16 September 2010 // European Council. Brussels, 2010.
12. Fischer S. The EU and Russia: a Contested Partnership // Partnerships for Effective Multilateralism: EU Relations with Brazil, China, India and Russia / G. Grevi, A. De Vasconcelos (eds.). Chaillot Paper 109. Paris: EU Institute for Security Studies, 2008.
13. Fox J., Godement F. A Power Audit of EU-China Relations. Policy Report. L.: European Council on Foreign Relations, 2009.
14. Grevi G. The Interpolar World: a New Scenario // Occasional Paper 79. Paris: EU Institute for Security Studies, 2009.

15. Grevi G. Making EU Strategic Partnerships Effective // Working Paper 105. Madrid: FRIDE, 2010.
16. Haukkala H. The Making of the European Union's Common Strategy on Russia // Working Paper 28. Helsinki: Finnish Institute of International Affairs, 2000.
17. Hill C., Smith M. International Relations and the European Union. Oxford: Oxford University Press, 2011.
18. Interview with a European diplomat. Paris, 15 September 2010.
19. Interview with a European diplomat. Brussels, 27 September 2010.
20. Interview with a European diplomat. Brussels, 30 November 2010.
21. Interview with a European diplomat. Brussels, 13 December 2010.
22. Interview with a European diplomat. Brussels, 23 December 2010.
23. Interview with a European diplomat. Brussels, 30 December 2010.
24. Interview with a member of the Cabinet of Catherine Ashton. Brussels, 11 February 2011.
25. Interview with a staff member of the European Commission, Brussels, 11 June 2010.
26. Interview with a staff member of the European Commission. Brussels, 23 June 2010.
27. Interview with a staff member of the European Commission. Brussels, 24 June 2010.
28. Interview with a staff member of the European Commission. Brussels, 7 July 2010.
29. Interview with a staff member of Herman Van Rompuy's Cabinet, Brussels, 7 July 2010.
30. Joint Declaration on Relations between the European Community and its Member States and Japan. The Hague, 1991.
31. Joint Press Statement (14547/10) EU-Republic of Korea Summit. European Council. Brussels, 6 October 2010.
32. Kay S. What is a Strategic Partnership // Problems of Post-Communism. 2000. No. 47. P. 15–24.
33. Keukeleire S., Bruyninckx H. The European Union, the BRICs, and the Emerging New World Order // International Relations and the European Union / C. Hill, M. Smith (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2011.
34. Laidi Z. La norme sans la force: L'énigme de la puissance européenne. Paris: Presses de Sciences Po, 2005.
35. Mahony H. Van Rompuy Planning 'Foreign Policy' Summit // EU – Observer. 11 June 2010.
36. A Maturing Partnership: Shared Interest and Challenges in EU – China Relations. (COM 533). European Commission. Brussels, 2003.
37. Menotti R., Vencato F. The European Security Strategy and the Partners // The EU and the European Security Strategy / S. Biscop, J. Andersson (eds.). Abingdon: Routledge, 2008.
38. Nadkarni V. Strategic Partnerships in Asia: Balancing without Alliances. Abingdon: Routledge, 2010.
39. The New Transatlantic Agenda. Madrid: EU – US Summit, 1995.
40. Presidency Conclusions. European Council, Vienna, 1998.
41. Presidency Conclusions. European Council, Cologne, 1999.
42. Renard T. A BRIC in the World: Europe, Emerging Powers and the Coming Order // Egmont Paper 31. Brussels: Egmont – Royal Institute for International Relations, 2009.
43. Renard T. Le syndrome de Copenhague // Revue Défense Nationale. June 2010. No. 731.
44. Renard T. Strategy Wanted: The European Union and Strategic Partnerships // Security Policy Brief 13. Brussels: Egmont – Royal Institute for International Relations, 2010.
45. Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World. Council of the European Union. Brussels, 2008.
46. Rettman A. Ashton Designates Six New 'Strategic Partners' // EUObserver. 16 September 2010.
47. Rettman A. Ashton Pragmatic on China in EU Foreign Policy Blueprint // EUObserver. 17 December 2010.
48. Ricard P., VanRenterghem M., Leparmentier A. Déjeuner de fiel II Bruxelles // Le Monde. 21 September 2010.
49. Sautenet A. EU and Emerging Powers: Strategic Partnerships // The Coming Order: the EU and Emerging Powers in the 21st century / T. Renard, S. Biscop (eds.). Aldershot: Ashgate, 2011.
50. A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy // Council of the European Union. Brussels, 2003.
51. Taylor S. Van Rompuy's Summitry Fails to Convince // EuropeanVoice. 23 September 2010.
52. Toje A. The European Union as a Small Power: After the post-Cold War. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2010.
53. Towards an EU-Brazil Strategic Partnership (COM 281) // European Commission. Brussels, 2007.
54. Towards an EU-Mexico Strategic Partnership (COM 447) // European Commission. Brussels, 2008.
55. Towards an EU-South Africa Strategic Partnership (COM 347) // European Commission. Brussels, 2006.

56. The Value of Power, the Power of Values: A Call for an EU Grand Strategy / S. Biscop (ed.) // Egmont Paper 33. Brussels: Egmont – Royal Institute for International Relations, 2009.
57. Van Rompuy H. The Challenges for Europe in a Changing World // Speech at the College of Europe. Bruges, 25 February 2010.
58. Van Rompuy H. Invitation letter by President Herman Van Rompuy to the European Council (PCE 187/10). Brussels, 14 September 2010.
59. Van Rompuy H. Remarks by Herman Van Rompuy, President of the European Council, at the press conference following the meeting of Heads of State or Government (PCE 188/10). Brussels, 16 September 2010.
60. Van Rompuy H. We have strategic partnerships, now we need a strategy. Message video from Herman Van Rompuy. 14 September 2010. URL: <http://vloghvr.consilium.europa.eu/?p=2377> (date of access: 15.09.2010).
61. Vogel T. UN General Assembly Postpones Vote on Special Status for the EU // European Voice. 14 September 2010.
62. Wagner C. The EU and India: a Deepening Partnership / Partnerships for Effective Multilateralism: EU Relations with Brazil, China, India and Russia / G. Grevi, A. De Vasconcelos (eds.) // Chaillot Paper 109. Paris: EU Institute for Security Studies, 2008.