

УДК 323, 327

Любовь ШИШЕЛИНА

Виктория ИВАНОВА

ЭСТОНСКОЕ ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО В СОВЕТЕ ЕС: ОЖИДАНИЯ И ИТОГИ

***Аннотация.** В статье анализируется программа и итоги Председательства Эстонии в Совете Европейского союза во второй половине 2017 года в части политики по отношению к соседним государствам. оценочной части статьи автор опирается на метод сравнительного анализа, позволяющий оценить тенденцию в развитии установок председательства трех прибалтийских государств - Литвы, Латвии и Эстонии. Председательство Таллина характеризуется в этом отношении также попытками преодоления проблем, оставленных председательством Вильнюса. Характеризуя в целом задачи, поставленные эстонским Председательством, автор обращает внимание на преобладание в них общеевропейских задач, что отличает данную программу от программ председательств центральноевропейских государств и в целом свидетельствует о тенденции к усилению роли Брюсселя при формировании программ национальных председательств.*

***Ключевые слова:** Эстония, Председательство, Совет Европейского союза, Программа Председательства, Восточное партнерство*

Во второй половине 2017 года состоялось знаменательное для Эстонии, как одной из малых стран Европейского союза и страны новейшего восточного расширения, событие. Эстония по принципу ротации возглавила Совет ЕС. И хотя после принятия зафиксированных в Лиссабонском договоре правил, это действие носит скорее формальный характер, с исторической перспективы, удачи и ошибки во внешней и внутренней политике ЕС по-прежнему принято ассоциировать со страной-председателем.

Председательство Эстонии, как и остальные, со времени обострения украинской проблемы, произошедшей как раз в председательство другой страны Балтийской тройки – Литвы – проходило в необычайно сложных международных условиях, когда региональный кризис пополнился сменой элит в ведущих государствах Евроатлантики и разросся до беспрецедентных масштабов. Международная ситуация при этом усложнилась не только в результате амбиций новых лидеров, но и проблем, отчасти спровоцированных самим же западным миром, сначала усугубившим ситуацию в т.н. странах европейского соседства, а потом столкнувшимся - среди прочих - с проблемой миграции их них.

© *Шिशелина Любовь Николаевна* - доктор исторических наук, заведующая Отделом исследований Центральной и Восточной Европы ИЕ РАН. Адрес: 125009, Москва, ул. Моховая, 11-3. **E-mail:** l.shishelina@gmail.com

Иванова Виктория Анатольевна, старший научный сотрудник Института Европы РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, Моховая ул., дом 11, стр. 3. **E-mail:** victory02@list.ru

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran220184>

Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках проекта № 17-07-00016 "Россия и Центральная Европа: проблемы и перспективы взаимоотношений в условиях мирового политического кризиса".

Понятно, что инициативы Эстонии не могли в значительной степени способствовать разрешению неуклонно усложняющихся мировых и европейских проблем. Однако может быть интересно проанализировать их с региональной точки зрения. Ведь Таллин как бы завершил триаду прибалтийского правления в Совете ЕС начатую запомнившимся своими катастрофическими последствиями саммитом Восточного партнерства во время председательства Литвы второй половины 2013 года и достаточно нейтрального на этом фоне председательства Риги в первой половине 2015 года. Поэтому с точки зрения исторического отрезка, объединившего три председательства прибалтийских государств можно говорить почти об исторической эпохе, связанной с серьезными переменами на международной арене, квалифицируемыми скорее в категориях нарастающего противостояния и не всегда поступательного поиска решений и выхода из создавшегося положения.

Понятно, что из трех государств Прибалтики их возможности измерялись пропорционально размерам, интегрированностью в общеевропейский процесс и наличием тесных отношений с другими государствами региона, на поддержку которых они могли бы рассчитывать при продвижении своих национальных интересов. С этой точки зрения больше шансов было у Вильнюса, имевшего традиционно тесные связи с Варшавой. Эстония в этом отношении, хотя и часто соотносится с потенциальным партнерством Финляндии, может быть поставлена по характеру региональной поддержки лишь на второе место среди государств Прибалтики.

Программа председательства Эстонии формировалась на основе тенденций развития Европейского союза, разработанных в Брюсселе. Кроме того, стратегия разрабатывалась и в рамках т.н. «тройки» государств, перенимающих председательство друг у друга. Эстонии в партнеры выпали, прямо скажем, не самые сильные и опытные представители объединенной Европы – Мальта и Болгария. Если Мальта была принята в ЕС одновременно с Эстонией, то Болгария имела еще меньше опыта нахождения в европейской интеграции, к тому же являясь одним из самых слабых её звеньев в экономическом плане. С этой страной Таллин могли объединять, пожалуй, лишь темы постсоветского прошлого – вернее его преодоления, которое в идеологии этих государств присутствуют до сих пор.

В качестве приоритетов своего председательства, Эстония обозначила четыре направления:

- открытая инновационная европейская экономика;
- безопасная и стабильная Европа;
- цифровая Европа и свободный обмен данными;
- интегрированная и устойчивая Европа.

Однако мы остановимся на втором приоритете, связанном с международной деятельностью. Здесь, выделены также четыре направления:

- усиление борьбы с терроризмом и организованной преступностью;
- преодоление миграционного кризиса и реформа европейской системы предоставления убежища;
- поддержка и укрепление отношений со странами Восточного партнерства;

- увеличение расходов на оборону, развитие европейского оборонного сотрудничества и партнерства ЕС-НАТО.

В программных установках эстонского Председательства обращают на себя внимание т.н. «солидаризирующиеся» мотивы, выраженные словами «разделяем», «следуем», «поддерживаем», «подчеркиваем» и т.п. Это касается и экономической и гуманитарной частей программы. Те же формулировки присутствуют и в интересующей нас в контексте данной статьи внешнеполитической части. Так, в разделе «Программа эстонского председательства для Совета по международным делам»¹ говорится о том, что Эстония поддерживает усилия Верховного представителя ЕС по делам внешней политики и политики безопасности во всех инициативах, кроме торговли. В том числе, поддерживает внедрение Глобальной стратегии Европейского союза во внешней политике и политике безопасности, поддерживая комплексный подход, базирующийся на сочетании внутренней и внешней политики, а также взаимодействии их различных сфер.

В ряду установок, акцентирующих важность единства партнеров, разделяющих общие ценности, эстонское Председательство выделяет после единства рядов ЕС трансатлантические отношения, после чего значится уже более конкретный пункт о Европейской политике соседства. И вот здесь напрашивается сравнение, как бы завершающее цикл председательств прибалтийских столиц: от намерений способствовать осуществлению независимых устремлений восточных партнеров в установках Вильнюса к задачам восстановления мира, стабильности в южном партнерстве и содействия прогрессу и развитию в восточном партнерстве. Хотя, для Эстонии, в сравнении с Литвой Украина также является скорее южным, нежели восточным партнером. То же вытекает и из логики развития событий. В начальной части документа эстонская программа совершенно очевидно придерживается – и это бросается в глаза – взгляда из Брюсселя. «Мы стремимся к интенсификации сотрудничества и диалога с нашими партнерами в согласии с их собственными амбициями и готовностью, а также основываясь на наших общих интересах. Мы стремимся к ощутимому преобразующему воздействию на жизнь людей в наших партнерских странах [The Estonian Presidency: 2017].

В чём, по мнению эстонского Председательства, заключается это воздействие? Как следует из документа, среди приоритетных задач – поддержка реформы общественного сектора, развитие транспортной и энергетической инфраструктур, цифровизация, содействие предпринимательской деятельности, развитию гражданского общества и контактов между людьми. «Эстония полностью поддерживает дальнейшую политическую ассоциацию и экономическую интеграцию с ЕС Грузии, Украины и Республики Молдова, а также исполнение соглашений об ассоциации. Эстония видит возможности для дальнейшего развития отношений с Арменией, Азербайджаном и Белоруссией. Эстония подчеркивает важность продолжения концентрации усилий ЕС на разрешении конфликта в Восточном партнерстве» говорится в документе [The Estonian Presidency: 2017]. На намечавшемся в Брюсселе саммите Восточного партнерства планировалось снова подтвердить поддержку странам Восточного

¹ The Estonian Presidency Programme for the Foreign Affairs Council (FAC) URL: <https://www.eu2017.ee/sites/default/files/2017-07/EU2017EE%20FAC%20Programme.pdf>

партнерства, отметить достигнутые результаты сотрудничества и наметить дальнейшие его пути.

Даже по сравнению с задачами Латвии, выдвинутыми во время ее Председательства, эстонские выглядят достаточно формально и скромно. Латвия выдвигала, например, задачу распространения установок программы Восточного партнерства на Казахстан и государства Средней Азии. И уже сегодня по некоторым тенденциям в регионе можно почувствовать результат распространения «ценностных установок ЕС» на данный регион. Однако и в официальных итогах эстонского Председательства упомянуто лишь, что Таллин активно развивал отношения со всеми странами Восточного партнерства во всех сферах. И саммит Восточного партнерства на этот раз прошел не в столице председательствующей страны, а в Брюсселе. Об этом в документе сказано, что Эстония активно содействовала проведению саммита [Summary: 2017]. Таким образом, итоги достаточно скромные, хотя в сравнении с итогами Вильнюсского саммита, они может, и более ценны для региона, как не усугубляющие обстановку.

Касательно другой кризисной темы – миграционной волны, захлестнувшей Евросоюз после эскалации конфликта в арабских странах, и особенно в Сирии – Эстония трактует свои усилия как «необходимость фокусирования усилий на примирении обществ и государств». Что в целом весьма логично. Программа в целом подчеркивает необходимость принципиальных и эффективных коллективных усилий стран ЕС по преодолению созданных человечеством проблем.

Характерно, что во внешнеполитической программе Эстонии нет упоминания о непосредственном соседе, являющемся одновременно крупнейшим центром мировой политики – России. Есть о важности отношений с Японией, МЕРКОСУР и Мексикой, Австралией, Новой Зеландией, Чили, Вьетнамом и Мьянмой... но ни слова о России, с которой Эстония делит общую границу.

Отсутствие этого параметра в эстонской программе сводит на нет большинство ее других декларируемых намерений. Так как понятны более чем ограниченные возможности маленькой страны не передового экономического развития сказать слово в Трансатлантическом или Тихоокеанском сотрудничестве, равно как и во множестве других перечисленных в программе пунктов. Говорит ли это собственно о позиции Эстонии? Можно предположить, что в данном контексте - скорее о реальных возможностях Эстонии предложить свои акценты в общеевропейской политике. Или – скорее – об из ограниченности, даже несмотря на – позволим себе предположить - готовность решать проблемы в русле своих национальных, а не общих «ценностных интересов».

Список литературы

The Estonian Presidency Programme for the Foreign Affairs Council (FAC) URL: <https://www.eu2017.ee/sites/default/files/2017-07/EU2017EE%20FAC%20Programme.pdf>

The Estonian Presidency Programme for the General Affairs Council (GAC) / URL: https://www.eu2017.ee/sites/default/files/2017-07/EU2017EE%20GAC%20Programme_0.pdf

The Estonian Presidency Programme for the Justice and Home Affairs Council (JHA) / URL: https://www.eu2017.ee/sites/default/files/2017-07/EU2017EE%20JHA%20Programme_0.pdf
Summary of the Estonian Presidency of the Council of the European Union / URL: <https://www.eu2017.ee/node/5392.html>

References

The Estonian Presidency Programme for the Foreign Affairs Council (FAC) URL: <https://www.eu2017.ee/sites/default/files/2017-07/EU2017EE%20FAC%20Programme.pdf>

The Estonian Presidency Programme for the General Affairs Council (GAC) / URL: https://www.eu2017.ee/sites/default/files/2017-07/EU2017EE%20GAC%20Programme_0.pdf

The Estonian Presidency Programme for the Justice and Home Affairs Council (JHA) / URL: https://www.eu2017.ee/sites/default/files/2017-07/EU2017EE%20JHA%20Programme_0.pdf

Summary of the Estonian Presidency of the Council of the European Union / URL: <https://www.eu2017.ee/node/5392.html>

Estonian presidency in the EU council: expectations and results

Author. Lyubov Shishelina - Doctor of Sciences (History), Head of Department for Central and Eastern European Studies, Institute of Europe RAS. Address: 11-3 Mokhovaya Street, Moscow, 125009, Russia. E-mail: l.shishelina@gmail.com

Ivanova V., Senior Research Fellow in the Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11/3, Mokhovaya Str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** victory02@list.ru

Abstract. The article analyzes the program and results of the Estonian presidency of the Council of the European Union in the second half of 2017. In the theoreticak part of the article the author relies on the method of comparative analysis, which allows to assess the trend in the development of the presidency of the three Baltic States - Lithuania, Latvia and Estonia. In this regard, the Presidency of Tallinn could be partially characterized by attempts to overcome the problems left by the Vilnius presidency. Describing in general the tasks set by the Estonian Presidency, the author draws attention to the predominance of common European tasks in them, which distinguishes this program from the programs of the presidencies of the Central European States and in general indicates a tendency towards strengthening the role of Brussels in shaping the programs of national presidencies.

Keywords. Estonia, Presidency, Council of the European Union, Presidency Program, Eastern Partnership Program.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran220184>