Новый горизонт «Восточного партнерства»

Вопрос пересмотра политики ВП давно назрел. Уменьшение политической ценности проекта не в интересах всех участников.

Май 2019 года был наполнен чередой торжественных мероприятий разного уровня, которые были приурочены к 10-й годовщине официального старта «Восточного партнерства» (ВП), особого измерения Европейской политики соседства ЕС на восточном направлении. Оглядываясь назад, какой вывод можно сделать по прошествии десятилетия сотрудничества? Стала ли эта политика успешным проектом или потерпела фиаско? Насколько ЕС и страны-партнеры стали ближе и понятнее друг другу?

К сожалению, ответ не может быть простым и однозначным. Поэтому стоит немного разобраться в его многослойности.

В 2009 году саммит в Праге предложил официальную политику, обращенную к шести странам-партнерам в регионе Восточной Европы и Южного Кавказа, предлагая амбициозные на то время форматы двустороннего и многостороннего сотрудничества. Политическая ассоциация и экономическая интеграция, визовая либерализация, энергетическая безопасность и проведение реформ призваны были приблизить Азербайджан, Армению, Беларусь, Грузию, Молдову и Украину к демократическим принципам построения государства, усилению экономического процветания и стабильности в регионе. Политика предусматривала механизмы и инструменты движения стран-партнеров в сторону сближения с Европейским союзом исходя из принципов дифференциации и обусловленности.

Без лишней скромности нужно отметить, что ЕС в рамках политики «Восточного партнерства» за эти 10 лет смог достичь немало в построении отношений со странами региона. В своем собственном рейтинге представители европейских институтов среди достижений склонны указывать позитивные экономические и социальные

изменения, имеющее место в странах-партнерах при поддержке ЕС.

Хотя прежде всего стоит начать с формирования новых двусторонних договорных рамок с большинством стран «Восточного партнерства», в то время как с остальными продолжаются переговоры. Грузия, Молдова и Украина смогли подписать с ЕС Соглашения об ассоциации, включающие создание зон свободной торговли. Эти же три из шести стран имеют привилегию пользования безвизовым режимом с ЕС, влияние которого на развитие контактов между людьми трудно переоценить.

Выросла торговля с Европейским союзом, что в обобщенных показателях вывело регион «Восточного партнерства» на десятую позицию среди торговых партнеров ЕС. Экспорт из стран, имеющих полную и всеобъемлющую зону свободной торговли с ЕС, колеблется на отметке 30% и выше. Данный положительный тренд будет продолжаться.

При всем достигнутом ЕС критично оценивает свои успехи в направлении политических изменений в регионе

Благотворный эффект на страны также имели европейские программы, направленные на поддержку малого и среднего бизнеса, энергоэффективности, на развитие гражданской и молодежной мобильности, а также транспортной взаимосвязанности.

На уровне многостороннего трека политики «Восточного партнерства» были созданы многочисленные тематические площадки для диалога между правительствами, парламентами, органами местного самоуправления, бизнесом и гражданским обществом ЕС и ВП. Особо стоит остановиться на поддержке и развитии со стороны официального Брюсселя Форума гражданского общества «Восточного партнерства», структуры достаточно уникальной для политики соседства. Гражданское общество имеет возможность открыто заявлять о ситуации с соблюдением прав человека, оценкой реформ и соблюдением основоположных принципов и взятых на себя обязательств национальными властями стран-партнеров.

К ряду позитивных трансформаций можно отнести недавнее реформирование многосторонней архитектуры «Восточного партнерства», пересмотр тематического наполнения межправительственных платформ и панелей, а также попытка усилить политическую составляющую такого сотрудничества.

Знаковым событием можно назвать и принятие своеобразной дорожной карты «20 достижений до 2020 года» на саммите ВП в Брюсселе в 2017 году. Данный документ предлагает четкие приоритеты ЕС в сотрудничестве со странами региона, предусматривает достижение определенных индикаторов успеха до 2020 года, и что самое главное, указание источников и программ поддержки данных инициатив.

Однако при всем достигнутом ЕС критично оценивает свои успехи в направлении политических изменений в регионе, проведении реформ государственного управления, реформировании судебной системы и создании надлежащей антикоррупционной политики. Страны региона в своем большинстве также все еще далеки от достижения стандартов в создании условий для развития гражданского общества и обеспечения свободы медиа.

Отмечается Брюсселем и недостаточная вовлеченность в борьбу с гибридными проявлениями угроз, исходящими от России.

При проектировании политики «Восточного партнерства» и предложений поддержки ЕС в обмен на внутриполитические демократические реформы Брюссель явно недооценил так называемую гибкость национальных элит в странах-партнерах

В целом эти проблемные зоны сотрудничества можно было бы отнести к последствиям «родовых травм» политики «Восточного партнерства», которые, к сожалению, делают ее малоэффективным инструментом политических преобразований. Тут можно отметить три из основных.

Во-первых, при проектировании политики «Восточного партнерства» и предложений поддержки ЕС в обмен на внутриполитические демократические реформы Брюссель явно недооценил так называемую гибкость национальных элит в странах-партнерах. Это привело к тому, что национальные правительства охотно брали на себя обязательства, получая политическую и финансовую поддержку, при этом забывая о необходимости добросовестной имплементации реформ.

Во-вторых, Брюссель не отважился сделать политику «Восточного партнерства» амбициозной, не представив перспективу членства как

отдаленную, но все же реальную цель для тех стран, чьи амбиции изначально превосходили желание благоустроить свой забор с большим европейским соседом. Это отразилось соответствующим образом на мотивации элит Грузии, Молдовы и Украины, а также темпе предпринимаемых ими реформ.

В-третьих, ЕС изначально недооценил готовность России противодействовать всем европейским попыткам продвигать внедрение демократических ценностей и развитие стран региона. Именно изначальная недооценка конфронтационного настроя Кремля и нежелание симметрично усиливать Брюсселем свою лидерскую роль в Восточной Европе и на Южном Кавказе привели к полному провалу политики ВП как инструмента стабильности.

Пересмотр политики «Восточного партнерства» уже всем кажется вопросом логичным и давно назревшим

Сейчас, по прошествии 10 лет, пересмотр политики «Восточного партнерства» уже всем кажется вопросом логичным и давно назревшим. Именно поэтому важно понять указанные выше проблемы в подходе к политике «Восточного партнерства». Если не удастся их исправить в новой среднесрочной перспективе, то мы и в будущем будем видеть тот же результат: желание пользоваться ресурсной поддержкой ЕС при низком уровне демократических трансформаций стран-партнеров. Но это ли должно быть целью нового горизонта «Восточного партнерства»?

Можно согласиться, что при неравномерном интересе к «Восточному партнерству» со стороны отдельных членов ЕС трудно говорить об усилении амбициозности указанной политики, тем более на фоне кризисных процессов внутри самого Европейского союза. Однако тут при дальнейшем планировании сотрудничества необходимо сменить оптику лидеров ЕС. Ведь сейчас стало отчетливо видно, что без смены подхода к соседям на восточном направлении Брюссель рискует своей собственной безопасностью и благосостоянием.

Каким видится новый горизонт «Восточного партнерства»? Прежде всего хотелось его видеть политически четким и ясным. Несмотря на все достигнутые позитивные результаты, нет гарантии, что уровень политический вовлеченности Европейского союза в «Восточное партнерство» останется хотя бы на текущем уровне.

Существует опасение, что «Восточное партнерство» может потерять свое «лицо» от слияния с другими инструментами внешней политики ЕС, что, как следствие, может способствовать потере политического веса на европейской повестке дня.

Новый горизонт «Восточного партнерства» должен быть более дифференцированным. Термин «дифференциация» отнюдь не новый в словаре политики ВП, в то же время недостаточно операционализированный в контексте выделения лидеров интеграции, стран, которые подписали Соглашение об ассоциации. Постоянное удерживание фокуса на всех шести странах без выделения в рамках политики отдельных треков для трех стран, выглядит, по крайней мере, странно. Естественно, речь не идет о роспуске формата шести стран, но о большей гибкости и учете интересов. Вакуум ответов со стороны Брюсселя на ожидания трех стран-партнеров опять же не добавляет оптимизма в динамике их сотрудничества.

Уменьшение политической ценности «Восточного партнерства» не в интересах всех участников проекта. Это может играть на руку третьим сторонам с недружественными намерениями, а цели Европейской политики соседства ЕС могут остаться пустыми декларациями.

Со сдержанным оптимизмом можно принять результаты выборов в Европейский парламент в мае 2019 года. Высокая вероятность формирования проевропейской коалиции дает надежду на продолжение ранее предложенных инициатив парламента, в том числе и практическое претворение в жизнь концепции «Восточное партнерство +».

В продолжение концепции «Восточное партнерство +», с перспективой последующего усиления и диверсификации инструментария ВП, можно рассматривать предложения Украины об углубленной секторальной интеграции с ЕС. Вхождение в цифровой, таможенный или энергетический союзы может стать интересным предложением не только для Киева, но и для других партнеров. Тем более что это не потребует отказа от формата Соглашения об ассоциации, что может настораживать отдельных членов ЕС. Углубленная секторальная интеграция может идти на

уровне дополнения и внесения изменений в приложения к Соглашению, что соответствует существующим двусторонним процедурам.

В целом можно с уверенностью сказать, что «Восточное партнерство» стало если не яркой, то заметной страницей в отношениях ЕС с шестью странами региона. Но сейчас как европейской стороне, так и странам-партнерам нужно отчетливо понять, что продолжение статус-кво в политике либо уменьшение его политической ценности не в интересах всех участников «Восточного партнерства». Тем не менее это может играть на руку третьим сторонам с их корыстными или открыто недружественными намерениями. А это может означать, что экономическое процветание и стабильность, как цели Европейской политики соседства, так и могут остаться пустыми декларациями.



Геннадий Максак
Киев

Геннадий Максак (Hennadiy Maksak) – глава правления Совета внешней политики «Украинская призма».

1 LESERBRIEFE

Игорь Новиков schrieb am 08.06.2019

Проблемы Восточного партнерства («гибкость» местных элит; отсутствие ясной перспективы

полноценного членства; сопротивление России) имеют свои причины. Без понимания этих причин невозможно исправить ситуацию.

Проблемы «гибкости» местных элит и отсутствия европейских перспектив должны решаться в честном диалоге элит стран-участниц и элит ЕС. Иначе может сложиться впечатление, что стороны скрывают свои истинные намерения.

Влияние российского сопротивления не следует преувеличивать, а его причины необходимо правильно понять. Нельзя не учитывать влияние внерегиональных игроков (США; Китай). Географическое положение, международная обстановка и экономические интересы обязывают ЕС и Россию искать пути к сотрудничеству преодолевая остроту разногласий.

