ЕВРОПА 26.01.2022 | Денис Ченуша

Семь прогнозов для Восточного партнерства

Ситуация останется нестабильной из-за кризиса в области безопасности, девиаций на энергетическом рынке и последствий COVID-19

Динамику событий в странах Восточного партнерства (ВП) в 2022 году будут диктовать качество внутренних реформ и последствия геополитического соперничества в крайне сложных условиях, связанных с безопасностью, пандемией и энергетикой. Как показала волна протестов в Казахстане, взметнувшаяся в начале января, для общества в равной мере важны демократизация политической системы и качество управления страной, которое отражается в доступности товаров и услуг для широких слоев населения. Политические режимы не могут быть привлекательными только из-за того, что они обеспечивают свободы. Помимо прав и свобод они должны обеспечивать социальную справедливость и экономическое благосостояние. Как те политические режимы в странах ВП, которые стремятся к демократии, так и те режимы, которые погрязли в авторитарных практиках, будут ощущать нарастающее давление со стороны общественности, если стандарты уровня жизни не повысятся на практике. В этом контексте эффективность и результаты реформ предопределят траекторию событий в 2/3 стран ВП и поддержку общественностью правительств, участвующих в процессах европейской интеграции и/или следующих серьезной реформаторской повестке дня – это касается Армении, Грузии, Молдовы и Украины.

Ситуация в Азербайджане и Беларуси будет вызывать озабоченность. В первом случае – по причине эрозии демократических институтов, во втором – из-за того, что авторитарный режим желает укорениться на конституционном уровне. В отличие от других государств, Азербайджан по-прежнему пользуется *геополитической неприкосновенностью*, предоставленной ему западными силами, которые ценят энергетический потенциал страны и проявляют терпимость к ее авторитарным институтам.

Политические режимы не могут быть привлекательными только из-за того, что они обеспечивают свободы. Они должны обеспечивать социальную справедливость и экономическое благосостояние.

В геополитическом плане Запад продолжит демонстрировать единство в отношении российского ревизионизма. Если «светофорной» коалиции в Германии не удастся реализовать свое соглашение о правлении в части, касающейся России, а выборы во Франции завершатся победой евроскептиков, то позиция ЕС в отношении Москвы может приобрести новые акценты.

В любом случае ситуация в рамках ВП останется относительно нестабильной из-за сочетания кризиса в области безопасности, связанного с российскими угрозами в отношении Украины, девиаций на энергетическом рынке и последствий распространения новых вариантов COVID-19.

Семь прогнозов для Восточного партнерства

Как и в случае оценок в отношении 2021 года, прогнозы на 2022 год отражают политические колебания внутри государств региона и изменения баланса сил между близлежащими центрами геополитического влияния.

1. Ход реформирования правового государства покажет, можно ли ускорить европейскую интеграцию.

Молдова занимает наиболее выгодные позиции для начала реформ, поскольку в распоряжении правительства имеются все политические инструменты (парламентское большинство, «одноцветная» власть) и (пока) относительно высокая популярность (около 40% по итогам 2021 года). Такой благоприятный контекст позволяет провести радикальную реформу в сфере правосудия (аттестацию прокуроров и судей), успех которой будет зависеть от обеспечения безупречной прозрачности принятия решений и невмешательства политического фактора.

Реформирование правового государства будет иметь важнейшее значение для Украины, которая уже обладает институциональной архитектурой для очищения системы правосудия и госслужащих от коррупции. Помимо всеобъемлющего возобновления антикоррупционной политики, Киев должен будет продемонстрировать практическое применение антиолигархического законодательства, принятого в 2021 году с целью снизить влияние неформальных групп на процесс принятия решений (запрет на финансирование политических партий), и управление государственным сектором (ограничение участия в приватизации).

В Грузии реформы в части построения независимой системы правосудия останутся парализованными до тех пор, пока правящая партия не обеспечит политическую независимость госучреждений и судебного сектора (от вмешательства олигархов).

Армения также может продвинуться вперед, если она как можно скорее запустит внутренний и двусторонний институциональный механизм внедрения Соглашения о всеобъемлющем и расширенном партнерстве с ЕС (действует с марта 2021 года), с упором на построение правового государства и прозрачность расходования государственных средств.

2. Укрепление авторитарного режима в Беларуси подчеркнет неэффективность западных санкций.

В конце 2021 года Евросоюз пообещал поддержать гражданское общество в изгнании (и, косвенно, оппозиционное политическое движение) 30 миллионами евро, а в 2020 году гражданскому обществу было обещано свыше 50 миллионов евро. Если перечисление этих средств начнется в 2022 году, то совокупный позитивный эффект от поддержки демократического движения может оказаться большим, чем введенные до сих пор санкции ЕС в отношении режима Лукашенко. Посредством пяти санкционных пакетов, последний из которых вступил в силу в декабре 2021 года, ЕС наложил санкции на 183 физических лица и 26 организаций. Однако эти меры не только не обескуражили белорусский режим, но, напротив, в 2021 году он прибег к новым масштабным провокациям – организовал вынужденную посадку самолета авиакомпании Ryanair и оказал содействие незаконной миграции в ЕС.

В результате конституционной реформы, одобрение которой

запланировано на первую половину 2022 года, авторитарный режим получит конституционные гарантии: иммунитет против судебных разбирательств, связанных с решениями Лукашенко, возможность управлять страной еще не менее 10 лет (до 77-летнего возраста) и недопуск находящейся в изгнании оппозиции к участию в президентских выборах.

3. Достижение 70-процентного уровня вакцинация населения региона может столкнуться с трудностями.

Одной из целей, поставленных ЕС перед странами ВП, является устранение ими изъяна в сфере вакцинации. В настоящее время Азербайджан и Молдова демонстрируют наилучшие результаты в регионе, но они в любом случае не превысили 50%-ный уровень вакцинации населения.

Проблема заключается не в доступе к вакцинам, которые поставляются через COVAX, либо безвозмездно предоставляются в двустороннем порядке (государствами Евросоюза, США, Китаем, Россией) или закупаются без внешней помощи. Сопротивление вакцинации объясняется дезинформацией, с одной стороны, и ошибочными коммуникационными стратегиями государственных учреждений – с другой.

4. Повышение устойчивости будет приоритетом ЕС в отношении отраслевой европейской интеграции в странах ВП.

Евросоюз будет проявлять заинтересованность в укреплении локального потенциала реагирования на кризисные ситуации. Расширение затронутых кризисами областей снижает скорость реагирования и усиливает запрос на международное участие ЕС. В результате, по объективным причинам, в среднесрочной и долгосрочной перспективе Евросоюз будет располагать меньшими ресурсами для решения проблем ВП. Исходя из этого, ЕС будет использовать инструменты финансовой помощи, предназначенные для стран ВП, такие как «Приоритеты на период после 2020 года» (с бюджетом около 20 миллиардов евро в форме инвестиций) для обеспечения, по мере возможностей, локального потенциала для сокращения основных уязвимостей (в энергетическом секторе, в области вакцинации, в сфере восстановления экономики и т.д.).

Таким образом, будет запущен процесс расширения потенциала государств ВП в области подготовки к кризисам. Развитие у постсоветских стран способности самостоятельно действовать в стрессовых ситуациях требует времени, институциональных и кадровых ресурсов, нехватка которых ощущается. Тем не менее, согласно стратегическим документам на 2022 год, ЕС обязался предложить более практичные и адресные решения для содействия институциональной, экономической и социальной устойчивости государств ВП.

5. Безопасность Украины становится лейтмотивом обеспечения безопасности Европы.

В то время как Россия желает получить от США и НАТО «гарантии безопасности», ЕС стремится добиться того, чтобы были услышаны и приняты во внимание его опасения по поводу архитектуры безопасности в Европе. Центральным элементом российской инициативы является прекращение расширения НАТО на Восток, то есть лишение Украины и Грузии перспектив вступления в Североатлантический альянс. Такое решение имеет приемлемую для России «положительную сумму». В противном случае Москва, по-видимому, демонстрирует готовность принять радикальные меры, в числе которых западные чиновники считают возможным вторжение в Украину в течение 2022 года.

6. Президентские выборы во Франции и сплоченность коалиции в Германии отразятся на действиях ЕС на российском направлении.

Политическая ситуация во Франции и работоспособность правящей коалиции в Германии будут важны для сохранения внутриевропейской сплоченности в области политики в отношении России.

С самого начала складывается впечатление негативного влияния избирательной кампании по выборам президента Франции на повестку дня председательства в институтах ЕС, перешедшего к Парижу по принципу ротации. По этой причине темы, связанные с Восточным партнерством (за исключением Украины), могут

оказаться обойденными вниманием вплоть до перехода председательства к Чешской Республике (во второй половине года), чья критическая позиция в отношении российского влияния привлечет повышенный интерес к восточным соседям ЕС.

Ситуация может еще более усложниться в том случае, если Эммануэль Макрон проиграет президентские выборы евроскептикам. Все же, как поражение Макрона, так и распад правящей коалиции в Германии маловероятны.

7. Нефункционирующие отношения между ЕС и Россией помешают объединить усилия для нормализации диалога между Арменией и Азербайджаном.

Несмотря на то, что в 2021 году Россия и ЕС выразили заинтересованность в содействии нормализации армяно-азербайджанских отношений, сделать это будет невозможно, если ситуация вокруг Украины выйдет из-под контроля.

Операция по вмешательству Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) для стабилизации ситуации в Казахстане создает благоприятный прецедент для Армении. На основе казахстанского прецедента Армения может попытаться сдержать действия Азербайджана на своих рубежах, где сохраняется напряженность из-за отсутствия делимитированных и, соответственно, демаркированных границ. В целях предотвращения новых вооруженных столкновений в 2022 году, вызванных односторонними решениями Азербайджана по проведению границы, как Россия, так и ЕС должны договориться о совместных усилиях в формате «2+2». Однако такой сценарий маловероятен в силу структурной враждебности между ними (связанной с Украиной). Тем не менее, не исключено, что у России может получиться самостоятельно сдвинуть ситуацию с места, при условии, что сохранение управляемой нестабильности отношений между Арменией и Азербайджаном, с постепенным их улучшением, соответствует стратегическим интересам России.

Вместо заключения

Регион столкнется с проблемами, которые возникли или продолжились в 2021 году. Основные негативные события станут

следствием дефицита безопасности, порожденного противостоянием российскому фактору или попыткой ограничить его влияние, с побочными эффектами для более мелких региональных игроков. В то же время положительная динамика будет обусловлена дальнейшим наличием поощряющей реформы политической воли в некоторых странах ВП, а также заинтересованностью Евросоюза в обеспечении геополитической автономии в рамках ВП за счет развития местного потенциала государственной устойчивости.

Данная статья впервые вышла на сайте информационного агентства IPN и публикуется (с сокращениями) с разрешения правообладателя.



Денис Ченуша

Денис Ченуша (Denis Cenușa) – геополитический аналитик и ассоциированный эксперт Центра исследований геополитики и безопасности (Литва), специализирующийся на расширении ЕС, критической инфраструктуре и гибридных войнах.