

Восточное партнёрство: проект, реальность, будущее

*Тезисы к заседанию секционного Ученого совета научного направления
«Международные экономические и политические исследования»
Института экономики РАН 18.10.2018*

Восточное партнёрство (ВП) – одна из новых форм международного объединения, творцом которого стал Европейский Союз. Для исследователя эта тема интересна и актуальна по ряду причин. Во-первых, ВП родилось совсем недавно, в 2009 г., и через несколько месяцев отметит своё 10-летие. Во-вторых, создание ВП было стартом нового этапа в развитии общей внешней политики и политики безопасности ЕС. В-третьих, в ВП наряду с ЕС вошли шесть постсоветских государств, имеющих давние экономические, политические и культурные связи с Россией и сотрудничающих с ней в рамках СНГ.

Рождению ВП предшествовали два этапа в отношениях между ЕС и его партнёрами: в 1990-е годы – на основе соглашений о партнёрстве и сотрудничестве, в 2000-ые – в рамках Европейской политики соседства (ЕПС).

В истории ВП четко различаются два периода. В 2009-2013 гг. оно развивалось в контексте действующей системы европейской безопасности и отношений партнёрства между ЕС и Россией. С 2014 г. по настоящее время ВП функционирует в условиях кризиса в Украине, крушения системы европейской безопасности и конфронтации между Евросоюзом и Россией.

В работе автора с тем же заголовком, что и тезисы, которая будет опубликована в серии «Доклады Института Европы РАН», периодизация ВП представлена следующим образом:

Восточное партнёрство: первый этап (2009-2013 гг.)

- Прага-2009: трудное начало

- Вильнюс-2013: провал вместо прорыва

- *Восточное партнёрство в условиях украинского кризиса и конфронтации между ЕС и Россией*

- *Рига-2015: новый старт ВП*

- *Брюссель-2017: новые перспективы*

- *Восточное партнёрство после Брюссельского саммита*

Кроме того, в докладе есть два заключительных раздела:

Сегодня и завтра Восточного партнёрства

Кризис Евросоюза и судьба Восточного партнёрства

Предыстория ВП

Концепция «Нового добрососедства», предложенная Евросоюзом в 2003 г. (1) странам Южного и Восточного Средиземноморья и (2) шести постсоветским государствам (Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова и Украина). В цели ЕПС входило не только создать пояс добрососедства вдоль границ Евросоюза, но и продвинуть европейские ценности, содействовать перестройке общественных систем по западноевропейским образцам и поддерживать экономическую экспансию в соседние государства. Задумывалась ли ЕПС изначально как антироссийская политика или нет – на сей счет мнения среди отечественных политиков и экспертов разделились – но было очевидно, что Евросоюз позиционировал себя как конкурент России на постсоветском пространстве.

Восточное партнёрство было учреждено через несколько месяцев после кризиса в Закавказье в августе 2008 г., когда Россия применила военную силу против Грузии, встав на защиту самопровозглашенных республик – Южной Осетии и Абхазии. Осудив акцию России как агрессию и вмешательство во внутренние дела Грузии, Брюссель предложил план совместных действий для преодоления кризиса, привезённый в Москву французским президентом Н. Саркози и принятый президентом России Д. Медведевым. ЕС действовал как партнёр России, а после того как кризис

был преодолен принял решение и дальше выстраивать отношения с ней в рамках концепции партнёрства.

Тем не менее, в мае 2009 г. ЕС предложил постсоветским государствам, участвующим в ЕПС, учредить Восточное партнёрство с амбициозной программой углубленного сотрудничества, продвижения европейских ценностей и содействия усилению их проевропейской ориентации. По сути, это означало усиление конкуренции с Россией в постсоветском пространстве.

Два этапа в развитии ВП:

первый (2009 – 2013) – трудный и малоуспешный;

второй (2014 – 2018) – динамичный и результативный.

Главная причина перелома – действия России в Крыму и Восточной Украине.

Главным итогом девятилетнего существования ВП, на наш взгляд, следует считать позитивную динамику отношений Евросоюза со всеми его участниками. Это результат кооперативных усилий, и всё-таки главную роль сыграл Европейский Союз. Российские и зарубежные эксперты не раз пускали критические стрелы в адрес так называемой политики с позиции «мягкой силы» (soft-power policy), которую ведущие западноевропейские государства ввели во внешнеполитическую практику во второй половине XX века. Тем не менее, в данном случае она сработала.

Конкретные достижения ВП состоят в том, что:

- Созданы и функционируют, хотя и с паузами, институты диалога и сотрудничества Евросоюза и его партнёров.
- Функционируют, причем даже более регулярно, Форумы диалога и гражданских обществ стран-участниц ВП и разнообразные форматы взаимодействия.
- Расширена и укреплена политико-правовая основа сотрудничества Евросоюза с его партнёрами (соглашения об ассоциации, о продвинутом сотрудничестве, облегчении визового режима и т.д.).
- Расширилось сотрудничество в области науки, образования, культуры.

- Значительно расширились человеческие контакты (туризм, молодёжные мероприятия, фестивали, личные связи и т.д.).
- Динамично развивалось экономическое сотрудничество, особенно в сферах торговли и инвестиций; его масштабы значительно увеличились, оно стало более глубоким и многообразным. ЕС вышел на первое место во внешней торговле Украины, Молдовы и Азербайджана, в трёх других государствах-партнёрах он уступает России, но заметно приблизился к ней.

Стратегически Евросоюз явно превзошел Россию в разработке и осуществлении программ практического сотрудничества с участниками ВП, особенно в развитии общественных связей и реализации многих сотен финансируемых им проектов.

Будущее Восточного партнёрства зависит, в первую очередь, от Европейского союза. Годы существования ВП совпали с начавшимся раньше, в 2005 г., новым периодом существования ЕС. Характерная особенность этого периода – состояние перманентной нестабильности с чередой кризисов. Некоторые из них он еще не миновал. Тем не менее, ЕС из раза в раз демонстрирует свою способность к преодолению кризисных ситуаций. Не надо быть пророком, чтобы предвещать их повторение. Периодическая дестабилизация и кризисы в ЕС обусловлены тремя факторами, к которым относятся:

- во-первых, его изначальная разнородность и, как следствие, трудность согласования интересов его участников;
- во-вторых, меняющийся климат взаимоотношений в ЕС. Изменение идёт на уровне ментальности: идеологию европеизма, интеграционизма оттесняет на второй план возродившийся национализм в комбинации с популизмом и правым радикализмом;
- в-третьих, турбулентное состояние современного мира и возросшая уязвимость государств и их объединений в условиях глобализации.

Выживет ли Евросоюз? На наш взгляд – да. Он обладает большим запасом прочности, опытом преодоления кризисов и способностью

адаптироваться к глобальным переменам. Если в мире не произойдёт каких-либо экстремальных событий, его будущее как крупного и важного субъекта мировой экономики и политики в XXI веке сомнений не вызывает. Значит, будет существовать и Восточное партнёрство. Во всяком случае, в контексте нынешних отношений между ЕС и Россией ВП стало одним из пространств их конфронтации. Это консолидированная позиция, если не всех государств-членов ЕС, то их большинства. Такой она останется, по крайней мере, в среднесрочной перспективе. В рамках ВП будут разрабатываться новые программы и проекты, выделяться средства из бюджета ЕС и других источников.

В той или иной мере будущее ВП зависит и от партнёров Евросоюза – состояния их экономики, социальной и политической стабильности, расклада сил в обществе, последовательности и преемственности внутренней и внешней политики. С такой точки зрения перспективы сотрудничества ЕС с Азербайджаном, Арменией, Беларусью и Грузией выглядят более ясными и позитивными. Молдова по-прежнему остаётся в состоянии политической нестабильности. Общество расколото на два лагеря – сторонников «проевропейской» и «пророссийской» ориентации. Тем не менее, участие страны в ВП, большее или меньшее, представляется безальтернативным. Что касается Украины, давать мало-мальски обоснованный прогноз развития её отношений с Евросоюзом – в рамках Восточного партнёрства или в иных формах – в нынешней ситуации невозможно. На кону стоит судьба государства.

От России будущее Восточного партнёрства не зависит. Уточним: не зависит в том, быть ему или не быть. Но весьма зависит в ином смысле – как выстраивать стратегию взаимовыгодного сотрудничества с государствами-участниками ВП в экономической, социальной, политической и культурной сферах. Стратегию не силовую, а позитивную, основанную на принципах суверенности, равенства, взаимного уважения и добровольности. У России есть свои козыри, которые она может выложить на стол.