



Алла ЯЗЬКОВА

ПОВИСШИЙ ВОПРОС: ЕВРО ИНТЕГРАЦИЯ ПРОЦЕСС ЭЛИТ ИЛИ НАРОДОВ?

В конце ноября 2013 года в Вильнюсе состоялся саммит Европейского Союза, который был призван активизировать программу «Восточное партнерство», объединившую шесть постсоветских государств — Азербайджан, Армению, Беларусь, Грузию, Молдову и Украину. Заявленная цель программы — содействие экономическому становлению и демократическому развитию этих стран, соблюдению в них прав человека и ликвидации негативных явлений — пренебрежение нормами закона, распространение коррупции и произвола чиновников. Предполагалось, что в ходе саммита Украина подпишет с Евросоюзом Договор об ассоциации, а Молдова и Грузия парафируют такие же договоры, т.е. окончательно согласуют их тексты. В вильнюсском саммите приняли участие также Армения, Азербайджан и Беларусь (последняя в качестве наблюдателя).

Многие международные наблюдатели считают вильнюсский саммит «саммитом несбывшихся надежд». Главной его неудачей стал отказ президента Украины Виктора Януковича подписать Договор об ассоциации, что было расценено европейскими лидерами как «результат давления Москвы». И хотя Россия действительно усматривала в действиях Евросоюза попытку не согласованного с нею геополитического продвижения в исторически и географически близкий ей регион, вильнюсский саммит оказался непродуктивным не только по этой причине.

Для того чтобы понять сложившуюся вокруг подготовки и проведения саммита обстановку, стоит хотя бы вкратце обрисовать характер программы «Восточное партнерство», пути и методы ее формирования.

Первоначально эта программа была задумана как составная часть выдвинутой в 2004 г. Европейской политики соседства (ЕПС), цель которой состояла в том, чтобы по периметру Евросоюза формировались дружественные ему государства, демократически развитые и не представляющие угрозы для Европы. ЕПС была достаточно аморфной, включала в себя ряд стран Южного Средиземноморья, а также — наряду с ними — Россию и Турцию.

Весной 2008 года Польша и Швеция, развивая эту инициативу, предложили специальную программу для шести государств постсоветского пространства, в которой детализировались бы задачи их постепенного приближения к нормам Евросоюза, т.е. были бы созданы хорошо управляемые, демократические, экономически свободных обществ, в которых соблюдаются права человека. Большая часть населения этих государств восприняла идею «вхождения в Европу» с энтузиазмом — правда, не совсем понимая, какие обязательства необходимо взять на себя, чтобы в своей повседневной жизни добиться установления европейских правовых и трудовых норм.

По поводу причин выдвижения этой программы высказывались различные суждения. Испанская «Паис» расценивала это как противовес инициированному Францией Средиземноморскому союзу, с тем чтобы равновесие в ЕС не нарушалось в ущерб интересам стран Центрально-Восточной Европы. Но были и другие мнения: главная задача, как она представлялась «одному западноевропейскому дипломату», состояла в том, чтобы посредством «мягкой силы» «заякорить шестерку, как к тому времени это уже удалось на Балканах»¹, и тем самым ослабить контакты этих шести стран с Россией.

Продвижению программы «Восточное партнерство» способствовали противоречия, возникавшие в отношениях России и ее партнерами по СНГ. Реальные формы программа обрела после вооруженного российско-грузинского конфликта 2008 г., когда Евросоюз выступил с резкой критикой военной акции России, «вышедшей за пределы необходимой самообороны». Зимой 2008 г. Евросоюз выступил также активным посредником в период «газовой войны» между Россией и Украиной. В мае 2009 г. на совместном саммите ЕС и шести приглашенных в программу «Восточное партнерство» государств было заявлено об учреждении этой программы.

Нельзя не заметить, что саммит был явно недооценен и проигнорирован лидерами крупнейших европейских государств (присутствовала только Ангела Меркель), не прибыли также президенты Беларуси и Молдовы — А.Лукашенко и В.Воронин. Приглашенные на саммит «восточные партнеры» были несколько разочарованы решением ЕС о выделении до 2013 г. всего 600 млн евро в качестве поддержки усилий всех стран «шестерки» по демократизации общественных отношений. Но решения по вопросу о постепенном смягчении и отмене в перспективе визового режима приняты не были. Не были объявлены и хотя бы приблизительные сроки интеграции наиболее успешных стран «шестерки» в ЕС, а в последующих документах неоднократно подчеркивалось, что программа «Восточное партнерство» вообще не предусматривает открытого пути к членству в ЕС.

По оценке посла Польши в РФ Войцеха Зайончковски, представленной в его интервью ИА Regnum (23.09.2011), программа «Восточное партнерство» построена по принципу ответных действий ЕС на конкретные достижения входящих в нее стран. При этом успех одной страны, как, например, Украины, которой уже тогда было предложено подписать Договор об ассоциации с ЕС и о всеобъемлющей и углубленной зоне свободной торговли, не должен ущемлять продвижения других стран.

Европейские аналитики замечали, что, в отличие от программы ЕПС и программы «Черноморская синергия», в «Восточное партнерство» не были приглашены ни Россия, ни Турция². И хотя очевидно, что обе эти страны имеют собственные программы сотрудничества с ЕС (Турция — ассоциированный член, Россия — стратегический партнер), в оценках их политиков сохранялась настороженность. Россия проявляла всё большую незаинтересованность в углублении сотрудничества постсоветских государств в

рамках программы «Восточное партнерство», а иногда даже оказывала на них и прямое давление, как это проявилось, например, во время визита в Молдову вице-премьера Дм.Рогозина. А советник президента РФ С.Глазьев не исключил ухудшения более чем объемных торгово-экономических отношений Украины с Россией — вплоть до отмены режима свободной торговли.

Отвечая на вопросы РИА Новости, постоянный представитель РФ при ЕС В.Чижов сказал: «Оснований для того, чтобы называть “Восточное партнерство” объединением, нет никаких. Это проект, инициатива ЕС, которая находится на непростом этапе становления, сопряженном с немалыми трудностями». Он также заметил, что программа в шести странах-участницах воспринимается совершенно по-разному: «одни считают, что это политический инструмент, чтобы уйти от какого-либо ангажемента в отношении полного членства этих стран в ЕС, другие — что это попытка принудительно притянуть их к сотрудничеству с ЕС»³.

Ведущие же страны Евросоюза считали неприемлемыми те ограничительные меры, которые приняла Россия по отношению к Украине накануне вильнюсского саммита в связи с планами Киева подписать Договор об ассоциации с ЕС. В то же время лидеры Евросоюза, несомненно, понимали опасность обострения отношений с Россией, воспринимавшей «Восточное партнерство» как попытку «вторжения в сферу ее законных интересов». Так, министр иностранных дел Германии Гидо Вестервелле, заявив накануне вильнюсского саммита, что «Восточное партнерство» отнюдь не направлено против России, пригласил Россию к «совместному инвестированию в добрососедство и поддержанию стабильных демократических обществ, которые основываются на верховенстве права и работают в надежной бизнес-среде»⁴.

В пылу развернувшейся полемики не всегда учитывалось, что европейский вектор политики Украины, как и большинства других стран, включенных в «Восточное партнерство», стал очевидным уже в конце 1990-х гг., когда президент Леонид Кучма, выступая в 1998 г. на Парламентской ассамблее Совета Европы, заявил о стратегическом выборе в пользу Европейского Союза. Соответствующие шаги были предприняты также Виктором Ющенко и Юлией Тимошенко, и не случайно, что сегодня часть европейских политиков считают репрессивные меры против бывшего премьера Тимошенко препятствием на пути евроинтеграции Украины.

Разумеется, нельзя сбрасывать со счетов не только позицию украинских политиков, но и фактор общественного мнения. Выступая в конце августа 2013 года в программе радио «Свобода», известный украинский журналист Виталий Портников рассказал об удивительной закономерности, которую продемонстрировали социологические опросы в Украине в преддверии вильнюсского саммита ЕС. Большая часть опрошенных не считают себя европейцами, но совершенно уверены в необходимости участия в европейской интеграции и с энтузиазмом воспримут Договор об ассоциации. В то же время значительная часть респондентов с таким же энтузиазмом восприняла бы подписание соглашения и с Таможенным союзом. А еще лучше было бы подписать соглашение и с Брюсселем, и с Москвой. Стало быть, считает, В. Портников, в украинском обществе пока еще идет дискуссия о *выгодах*, а не о *ценностях*, и это означает, что у населения ещё не сформировалась устойчивая идентичность⁵. Тем не менее опыт беспрецедентных массовых выступлений, развернувшихся в Киеве, Львове и ряде других городов Украины, после того как В.Янукович отказался подписать в Вильнюсе Договор об ассоциации с Евросоюзом, показывает, что большинство украинской общественности предпочитают европейский путь развития.

Помимо Украины, в центре внимания вильнюсского саммита оказались Грузия и Молдова.

Еще в конце июня 2013 г. Грузия успешно завершила переговоры с Евросоюзом о зоне свободной торговли и была готова начать переговоры по соглашению об ассоциации, однако нарастание внутриполитических противоречий накануне президентских выборов заставил Европейский Союз понизить уровень переговоров до обсуждения зоны свободной торговли и парафирования соглашения об ассоциации.

По оценке министра иностранных дел Майи Панджикидзе, парафированный в Вильнюсе Договор об ассоциации позволит Грузии стать частью общеевропейского экономического пространства, поскольку Грузия станет более привлекательной для иностранных инвесторов, которые затем смогут пользоваться рынком всего Евросоюза⁶.

Российские же эксперты оценивали значение этого события несколько иначе, указывая, что когда в соответствии с такого рода соглашением снимаются барьеры, выигрывает не каждый, а только те, кто готов поставлять товары лучшего качества и по более

низким ценам. Если же экономика неконкурентоспособна, как это было, например, в Болгарии, то такого рода соглашение может разорить местных производителей и повлечет за собой заполнение рынка европейскими товарами.

Так же как и в случае с Украиной, нельзя не учитывать фактор общественного мнения, которое в Грузии в своем большинстве склоняется к европейскому пути. Как уже отмечалось, мощным катализатором для развития программы «Восточное партнерство» стал (и не только для Грузии) вооруженный конфликт 2008 г., который, по оценке экспертов Института современной России, всерьез озадачил и постсоветские государства, и Евросоюз, показав, что в отстаивании своих интересов Россия может пойти достаточно далеко⁷.

Поэтому подписание (или парафирование) соглашения с Грузией, по понятным причинам, имеет не только экономический, но и весьма существенный политический подтекст, и об этом неоднократно заявлял экс-премьер-министр Грузии Бидзина Иванишвили. В то же время в начале октября 2013 г. на встрече с представителями комитета по политике и безопасности Совета Евросоюза он также подчеркнул, что для Грузии очень важно, чтобы Евросоюз вел с Россией интенсивный и принципиальный диалог. Сближение стран «Восточного партнерства» с Евросоюзом не должно восприниматься Москвой как политика, направленная против России.

На саммите в Вильнюсе текст Договора об ассоциации был парафирован также и Республикой Молдова. В этой связи вопрос ее внешнеполитической стратегии стал темой «номер один» текущего, 2013 года. В программах партий, входящих в правящую коалицию (ЛДПМ, ДПМ), пункт о евроинтеграции обозначен как принципиально важный, наряду с неоднократно повторенными утверждениями о том, что территория Молдовы должна стать не полем конфронтации, а местом сближения Запада и Востока.

По оценке молдавских аналитиков, Республика Молдова, географически являясь частью Центральной Европы и так называемым «европейским пограничьем», раньше других постсоветских государств восприняла перспективы «вхождения в Европу». И хотя экономика ее основных, правобережных районов преимущественно аграрная, в то же время страна сумела продемонстрировать некий образец европейской политической культуры, будучи единственной на постсоветском пространстве, где президент и парламент на протяжении последних двадцати лет сме-

нялись законным путем, на основе электорального предпочтения граждан.

Сказанное, по-видимому, и позволило европейским политикам провозгласить Молдову флагманом «Восточного партнерства». В то же время в беседе с еврокомиссаром Штефаном Фюле бывший премьер-министр Молдовы Владимир Филат заметил, что «евроинтеграция Молдовы — процесс элит, а не народа», и последние события показывают, что он был прав. «По мере приближения Вильнюса молдавское общество все более раскалывается», — отмечала газета «Панорама». На уровне обыденного сознания граждан все более тревожат возможные санкции со стороны России — запрет экспорта вин и сельхозпродукции, введение виз для трудовых мигрантов, которых в России насчитывается более ста тысяч, и возможная их депортация, и наконец потеря Приднестровья.

Накануне вильнюсского саммита в Молдове активизировалась деятельность социал-демократической и коммунистической партий (СДПМ, ПКРМ), организовавших массовые акции против отказа властей провести референдум о вступлении республики в Таможенный союз. Партия коммунистов (ПКРМ) выступает против участия Молдовы в программе «Восточное партнерство», хотя в 2002 г. именно ее лидер В.Воронин провозгласил курс на евроинтеграцию. Сегодня же ПКРМ объявляет «Восточное партнерство» «вильнюсским сговором» и попыткой провести «новые разделительные линии на Европейском континенте».

Молдова парафировала на саммите в Вильнюсе «Соглашение о свободной торговле», но при этом еврокомиссар Шт. Фюле заявил, что это не должно означать, что она отказывается от восточного рынка и трудовой миграции в Россию, добавив, что евроинтеграция не должна быть «процессом элит» и следует учитывать интересы всего общества. Он также упомянул, что еще в начале сентября 2013 г. Европарламент принял резолюцию, где было сказано, что Россия должна уважать право стран — членов «Восточного партнерства» самим выбирать, будут ли они подписывать договоры об ассоциации с Евросоюзом, и воздерживаться от давления на Украину и Молдавию в виде экономических санкций или на Армению — в виде прямых угроз⁸.

На состоявшемся 28–29 ноября в Вильнюсе саммите подтвердились ранее высказанные прогнозы и опасения по поводу целого ряда проблем, затрудняющих продвижение программы «Восточное партнерство».

В наиболее сложном положении оказалась Армения, испытывающая на себе постоянный прессинг конфликта вокруг Нагорного Карабаха. Как известно, по итогам состоявшихся 3 сентября в Москве переговоров Сержа Саргсяна с Владимиром Путиным президент Армении заявил, что Армения не будет парафировать договоры с Евросоюзом, а, напротив, вступит в Таможенный союз (ТС) и впоследствии будет участвовать в формировании Евразийского экономического союза.

Вскоре после этого российская деловая газета «Взгляд» опубликовала подсчитанные Евразийским банком выгоды, которые получит Армения от вступления в ТС (снижение со 270 до 180 долларов цен на поставляемый Россией газ, положительная динамика по поддержке армянских трудовых мигрантов, отмена пошлин и другие льготы). По мнению же ряда экспертов, такое решение было продиктовано не столько экономическими соображениями, сколько тем, что вновь возможно обострение конфликта вокруг Нагорного Карабаха.

Выступая на вильнюсском саммите, президент Армении С.Саргсян, тем не менее отметил, что главной целью Армении является разработка таких действенных механизмов с ЕС, которые, с одной стороны отражали бы глубокий характер двусторонних социально-экономических и политических отношений, а с другой — совместимы с другими формами сотрудничества. Он также заметил, что пятилетняя история программы «Восточное партнерство» свидетельствует о необходимости и жизнеспособности данного формата⁹.

Что же касается Азербайджана, то, не отказавшись от участия в вильнюсском саммите, он занял особую позицию, исходя из характера своих взаимоотношений со странами Евросоюза в сфере поставок энергоресурсов, и тем не менее подписал предложенное ему соглашение об облегчении визового режима. Как отмечают российские аналитики, Азербайджан не против Европы, просто ему не нужна такая интеграция, которая хотя бы теоретически могла

поставить под сомнение экономическую и политическую монополию режима¹⁰.

Пока еще рано подводить итоги саммита в Вильнюсе, но уже сейчас очевидно, что его результатом стало начало перемен в регионе Восточной Европы, о чем свидетельствуют кардинальные сдвиги в массовом сознании наиболее крупного и значимого регионального государства — Украины.

Брюссель был бы готов подписать с ней Договор об ассоциации на любых условиях даже после окончания саммита, ссылаясь на массовую поддержку идей евроинтеграции населением. Но оказать Украине фундаментальную поддержку в условиях нарастающего экономического кризиса из-за потери российских рынков Евросоюз не готов.

Потери российских рынков не только Украиной, но и другими странами «Восточного партнерства» Евросоюз возместить не может хотя бы потому, что их доля во внешней торговле стран ЕС крайне незначительна (по данным Евростат, в 2012 г. она составляла 2,3% по экспорту и 2,0% по импорту). Из этого следует, что возникшие после Вильнюса проблемы носят преимущественно политический характер и что их решение может быть достигнуто путем политических переговоров с участием всех сторон, в том числе и России.

Примечания

¹ <http://www.alleuropa.ru/index.phpview=article&catid+62+2011-06>

² ISBSS, Policy Brief #12, February 2009, p.3

³ <http://www.yerkramas.org/3013/03.21>

⁴ <http://www.newsgeorgia.ru/world/2013.10.11/215945982.print.html>

⁵ <http://www.svoboda.org/articleprintview/25090957/html>

⁶ <http://www.georgiatimes.info/news954457.html>

⁷ <http://inrussia.org/30.09.201>

⁸ <http://www.regnum.ru/news/170687.html>

⁹ <http://www.regnum/ru/news1739043.html>

¹⁰ «Новая газета», 02.12.2013.

