

2015

ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИИ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА

Вит Достал
Никола Карасова
Вацлав Лидл



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

•
• Visegrad Fund
•



Издание осуществлено при поддержке
Международного Вышеградского фонда (IVF).



Это издание является частью международного исследовательского проекта Important, Forgotten, or Irrelevant? Stakeholders' Survey on Post-Vilnius Eastern Partnership («Важное, забытое или несущественное? Взгляды всех заинтересованных сторон на судьбу Восточного партнерства после Вильнюса»), реализуемого Ассоциацией по международным вопросам — АМО (Чехия) в сотрудничестве со Словацкой ассоциацией внешней политики — SFPA (Словакия), Центром по изучению расширения Европейского Союза — CENS (Венгрия), Институтом Костюшко (Польша), Институтом мировой политики (Украина), Кавказским институтом экономических и социальных исследований — CIESR (Грузия), Ассоциацией внешней политики Молдовы — APE (Молдова), Аналитическим центром по глобализации и региональному сотрудничеству — ACGRC (Армения), Центром национальных и международных исследований — CNIS (Азербайджан) и независимым экспертом из Беларуси.



Прага 2015

2015

ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИИ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА

Вит Достал
Никола Карасова
Вацлав Лидл



Asociace
pro mezinárodní
otázky
Association
for International
Affairs

•
• Visegrad Fund
•

ТЕНДЕНЦИИ В РАЗВИТИИ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА

Авторы — ВИТ ДОСТАЛ (VÍT DOSTÁL), НИКОЛА КАРАСОВА (NIKOLA KARASOVÁ),
ВАЦЛАВ ЛИДЛ (VÁCLAV LÍDL)

Корректурa — DIDACTICUS, S.R.O.

Дизайн — ЯН ВАЦЛАВ (JAN VÁCLAV)

Отпечатано — VYDAVATELSTVÍ KUFR, S.R.O.

Все права защищены. Запрещено копировать, воспроизводить, переиздавать или распространять каким-либо образом текст этой публикации или его отдельные фрагменты, за исключением случаев личного и некоммерческого использования. Любое другое использование требует предварительного письменного разрешения издателя.

Мнения, выраженные в этом документе, не обязательно отражают официальную позицию Ассоциации по международным вопросам.

ASSOCIATION FOR INTERNATIONAL AFFAIRS (АМО)
АССОЦИАЦИЯ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ВОПРОСАМ (АМО)
ŽITNÁ 27/608
CZ 110 00 ПРАГА 1 (Г. ПРАГА, ЧЕШСКАЯ РЕСПУБЛИКА)
ТЕЛ.: +420 224 813 460
INFO@AMO.CZ
WWW.AMO.CZ

© АМО 2015

ISBN 978-80-87092-36-1 (БУМАЖНАЯ ВЕРСИЯ)

ISBN 978-80-87092-37-8 (PDF-ВЕРСИЯ)

Содержание

8	ОСНОВНЫЕ СВЕДЕНИЯ
9	ВВЕДЕНИЕ
10	МЕТОДОЛОГИЯ
11	СТРАНЫ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА: ОТСУТСТВИЕ ОБЩЕГО ВИДЕНИЯ
13	ПОИСК ЕВРОПЕЙСКОГО БУДУЩЕГО
15	ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО И ИНИЦИИРОВАННЫЕ РОССИЕЙ ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ
17	(РАЗ)ЪЕДИНЕННЫЙ ВЫШЕГРАД?
19	ЗАКЛЮЧЕНИЕ
20	ГРАФИКИ
36	ОБ ИЗДАТЕЛЬСТВЕ

Основные выводы

- Important, Forgotten, or Irrelevant? Stakeholders' Survey on Post-Vilnius Eastern Partnership — проект, нацеленный на изучение воззрений и представлений основных заинтересованных сторон из Вышеградской группы и стран Восточного партнерства о развитии этой инициативы и путях ее продвижения.
- Предложение пройти опрос получили 1783 человека из стран V4 и ВП, 651 из которых (36,5%) ответили на вопросы анкеты. Полностью анкету заполнили 390 опрошенных (21,9%). Доля ответивших была более или менее равной в каждой стране, за исключением Азербайджана, где доля ответивших была гораздо ниже среднего показателя и составила 5,2%.
- В целом, инициатива «Восточное партнерство» воспринимается респондентами положительно. Большинство тех опрошенных, кто представляют страны ВП, отмечают определенный (62,7%) и значительный (15,1%) прогресс в политическом сближении между ЕС и государствами-участниками ВП. Большинство опрошенных из стран ВП считают, что данная инициатива является основной движущей силой принятия странами-участницами европейских стандартов и обеспечения верховенства закона. Аналогично (за исключением Беларуси), они полагают, что инициатива эффективно содействует экономическому развитию стран-участниц.
- Большинство респондентов из стран ВП не отмечают никакого значительного прогресса в вопросах, связанных с обеспечением безопасности. Представители Армении, Беларуси и Украины полностью убеждены в том, что ВП не является сколько-нибудь значимым гарантом безопасности для стран-участниц. Относительно энергической безопасности, только 39% опрошенных видят в этой сфере какие-либо положительные результаты.
- Большинство опрошенных из государств-участников ВП считают принцип «большее за большее» основополагающим в развитии инициативы. Финансирование должно направляться преимущественно на региональные программы развития, поддержку малого и среднего бизнеса, развитие регионального энергетического рынка, повышение энергоэффективности и участие стран ВП в социально-ориентированных программах ЕС.
- Респонденты, в целом, уверены, что как минимум еще одна страна подпишет Соглашение об Ассоциации с ЕС в течение следующих пяти лет. Однако ни представители V4, ни представители ВП не рассматривают инициативу как предпосылку для получения статуса кандидата в члены ЕС. Тем не менее, респонденты из стран ВП смотрят на будущее с большим оптимизмом, полагая, что как минимум одна страна получит этот статус в ближайшие пять лет. Также респонденты считают перспективу членства в ЕС стимулом для дальнейших реформ (91,1% в ВП и 82,2% в V4).
- Несмотря на то, что мобильность была одним из приоритетов Восточного партнерства с момента создания данной инициативы в 2009 году, респонденты считают необходимым и далее развивать сотрудничество в этой области (94,2% в ВП и 95,2% в V4). 40,9% опрошенных в странах ВП полагают, что повышение мобильности физических лиц должно и в будущем остаться одним из направлений ВП.
- Интересно, что 37,9% опрошенных все же рассматривают Восточное партнерство как геостратегический инструмент в руках ЕС, направленный против интересов Российской Федерации.
- Страны V4 разделяют мнение, что ВП служит интересам стран-партнеров преимущественно через консолидацию политического сотрудничества. Тем не менее, тщательное исследование данных показывает, что предпочтения в пользу экономической и политической интеграции разделились — словацкие и венгерские респонденты выступают за первое, а польские и чешские — за второе.

Введение

С момента своего запуска на саммите в Праге в мае 2009 года инициатива «Восточное партнерство» (ВП), будучи одним из проектов в рамках Европейской политики соседства, претерпела значительные изменения. Политические события в Украине (и в Восточной Европе в целом), которые последовали за Вильнюсским саммитом (ноябрь 2013 года), позволили выявить как преимущества этого интеграционного проекта, так и присущие ему слабые стороны.

Все более очевидной становится и недостаток данных, необходимых для дальнейшего анализа отношения основных заинтересованных сторон из государств ВП к этой инициативе. Некоторые страны ЕС, стремясь отреагировать на сложности современной геополитической ситуации в Европе, отодвинули на второй план вопросы, связанные с развитием ВП. Представляется, что именно снижение интереса со стороны ЕС и слабое взаимопонимание могут сорвать само обсуждение необходимости каких-либо изменений в ВП и препятствовать поиску новых решений.

В этом плане проект Important, Forgotten, or Irrelevant? Stakeholders' Survey on Post-Vilnius Eastern Partnership ставил своей целью изучение воззрений и представлений основных заинтересованных сторон из Вышеградской группы и стран Восточного партнерства о развитии этой инициативы и путях ее продвижения. Результаты исследования легли в основу всестороннего анализа. Проект был реализован при поддержке Международного Вышеградского фонда (IVF) Ассоциацией по международным вопросам (АМО) в

сотрудничестве с научно-исследовательскими центрами и независимыми экспертами из вышеупомянутых стран.

Реализация проекта выполнялась в три этапа в период с февраля 2014 года по апрель 2015 года. Сначала была подготовлена и детально рассмотрена анкета и список потенциальных респондентов. Данные собирались в период с сентября по ноябрь 2014 года. В ноябре 2014 года на конференции Форума гражданского общества Восточного партнерства в Батуми были представлены первые результаты проекта. В течение следующих трех месяцев исследовательская группа анализировала и оценивала собранные данные. Проект был завершен публикацией результатов проекта и их публичной презентацией в Брюсселе.

Помимо основной цели проекта — получить эмпирические данные — мы стремились вызвать полноценную дискуссию о будущих направлениях в развитии Восточного партнерства.

Настоящая работа состоит из трех частей, начиная с краткого изложения методологии проекта и заканчивая четырьмя аналитическими статьями по собранным данным. Эти статьи посвящены различиям между странами Восточного партнерства, европеизации, влиянию России на ВП и определенным противоречиям между странами V4. В заключительной части в графической форме представлены как сводные результаты, так и данные по группе стран V4 и группе ВП. Графики по отдельным странам доступны на веб-странице проекта по адресу TRENDY2015.AMO.CZ/RU.

Методология

Принять участие в опросе было предложено значительному числу респондентов вовлеченных в реализацию ВП.

В целом предложение пройти опрос получили 1783 человека, 651 из которых (36,5%) приняли участие в заполнении анкеты, 390 (21,9%) дали ответы на все вопросы. Доля ответивших была более или менее равной в каждой стране, за исключением Азербайджана, где этот показатель составил только 5,2%. В среднем, предложение пройти опрос в каждой стране получили 178 человек. Исключение составили Польша со значительно большим числом респондентов (275) и Грузия, где предложение получили только 119 человек.

Мы обращались к заинтересованным сторонам, которые были вовлечены или имели возможность участвовать в ВП на регулярной основе, и, следовательно, теоретически могли предоставить объективную оценку. Опрашивались следующие категории лиц:

- политики (депутаты национальных парламентов, члены правительства, некоторые политики, ведущие деятельность на региональном уровне);
- государственные служащие (дипломаты, сотрудники органов государственного управления);
- бизнесмены (представители торгово-промышленных палат);
- аналитики и исследователи;
- журналисты;
- сотрудники НПО.

Состав респондентов, которым поступило предложение, представлен в первой таблице в приложениях (стр. 20). Во второй таблице представлены респонденты, заполнившие анкеты (стр. 21).

Анкета направлялась в электронном виде и состояла из 15 вопросов (один вопрос был предназначен строго для стран Восточного партнерства). Вопросы можно тематически разделить на три области: а) оценка Восточное партнерство с момента его создания в 2009 году; б) ожидания относительно будущего направления Восточного партнерства; в) рекомендации по развитию инициативы.

Анкета включала три типа вопросов. Как правило, предлагалось выразить степень согласия или несогласия с представленным утверждением. Также имелись открытые вопросы. При интерпретации результатов они были категоризированы, то есть, представлены на более высоком уровне абстракции. В одном случае использовалась числовая шкала. Респонденты могли пропустить любой вопрос. Заполнение анкеты было строго анонимным. Полный текст анкеты и базы данных с ответами с разбивкой по всем странам-участницам можно загрузить по адресу TRENDY2015.AMO.CZ/RU.

Страны Восточного партнерства: отсутствие общего видения

На протяжении последних нескольких лет сама концепция Восточного партнерства, равно как и его результаты, неоднократно подвергались суровой критике. Многие эксперты говорили о неясных целях и недостатках проекта, прежде всего, о его специфической архитектуре и территориальной направленности. Несмотря на то, что инициатива Восточного партнерства охватывает ряд весьма различных стран, ей не хватает дифференцированного в разумных пределах подхода, который учитывал бы историю, политику и социально-экономические условия каждой отдельной страны. Вместо этого ВП преимущественно рассматривает эти страны в качестве единой группы политических сил, которые якобы имеют схожие видения, потребности и интересы.

Уже в 2010–11 годах были попытки исправить этот недостаток путем введения принципа «большее за большее» в существующих рамках Европейской политики соседства. Этот принцип предполагает, что ЕС должен укреплять партнерские связи и предлагать больше стимулов только тем странам, которые демонстрируют прогресс в демократических реформах в целом. После Вильнюсского саммита и последующего политических пертурбаций в Украине геополитическая ситуация в Европе значительно изменилась, и существующие различия между отдельными странами Восточного партнерства стали еще более очевидными. Как эти страны оценивают результаты, достигнутые в рамках инициативы Восточного партнерства? Чего они ожидают от нее в будущем? Какие из сделанных

ими выводов следует принять во внимание на Рижском саммите?

МНЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО РЕЗУЛЬТАТОВ РАЗОШЛИСЬ

Большинство респондентов из стран Восточного партнерства были почти единодушны в определении положительных сторон этой инициативы. В первую очередь, они указывали на возможность более тесного политического сотрудничества (69,1%) и более глубокой интеграции с государствами-членами ЕС (27,8%), а также на экономическое развитие региона Восточного партнерства (39,2%) как на важнейшие преимущества участия в инициативе. Также приветствовалось укрепление демократии, развитие эффективного государственного управления, верховенство права и поддержка мобильности. В части расхождений между странами следует отметить, что, в отношении укрепления безопасности эта инициатива имеет большее значение в глазах респондентов из Молдовы (19,5% по сравнению со средним показателем в ВП 6,7%), в то время как помощь в разрешении конфликтов оказалась важной для опрошенных в Армении (13,9% по сравнению со средним показателем в ВП 3,1%). Эта цифра отражает поворот Еревана в сторону России, который отчасти был вызван проблемами безопасности.

Обзор прогресса в достижении целей инициативы, определенных в Совместной декларации Пражского саммита Восточного партнерства, состоявшегося в

мае 2009 года, продемонстрировал более выраженные различия между странами Восточного партнерства. Респонденты из Азербайджана и Беларуси более скептически относятся к реальному влиянию Восточного партнерства на трансформацию их стран по сравнению с влиянием на других участников, что не удивительно. В частности, они подчеркивают тот факт, что не было достигнуто никакого прогресса в осуществлении реформ, развитии эффективного государственного управления, а также законодательного и нормативного сближения между ЕС и странами ВП. Опрошенные из большинства стран Восточного партнерства считают, что инициатива слабо повлияла на обеспечение безопасности. Представители Армении, Беларуси и Украины убеждены, что инициатива не может гарантировать безопасность для стран-участниц.

По оценке респондентов из стран Восточного партнерства, есть несколько причин, почему возникают трудности при достижении заявленных целей данной инициативы. Так, проектам по развитию и трансформации часто мешают неэффективность и бумажная волокита (44,9%). Во-вторых, ВП не имеет четких целей и ожиданий (25,8%). Также не существует никакой перспективы членства в ЕС (15,7%), которое представляется особенно важным для респондентов из Украины (30,2%). Представители Армении, Азербайджана, Беларуси и Украины убеждены, что участие в инициативе не может служить предпосылкой для получения статуса кандидата в ЕС (молдавские и грузинские респонденты более оптимистичны в этом плане). И последнее, но немаловажное —

пренебрежение особенностями конкретной страны было названо главной проблемой (37,6%) в Беларуси, Молдове и Украине. Интересно что большинство заинтересованных сторон (75,1%) из стран Восточного партнерства считают принцип «большее за большее» краеугольным камнем инициативы (в меньшей степени это мнение разделяют в Армении и Беларуси).

Общее восприятие инициативы ВП является, в целом, оптимистично. Заинтересованные стороны из большинства стран Восточного партнерства соглашались, что оно помогло государствам-участникам приблизиться к европейским стандартам и верховенству права (84,8%). Аналогично (за исключением Беларуси), они считают, что ВП эффективно поспособствовала экономическому развитию в регионе (59,2% по сравнению с 27,6% в Беларуси). Многие (за исключением Азербайджана) рассматривают инициативу как средство идентификации с Европой и (за исключением Беларуси) отмечают ее важную роль в углублении сотрудничества между странами Восточного партнерства.

МНЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО ПЕРСПЕКТИВ СХОЖИ

Относительно будущих перспектив инициативы ВП, респонденты из всех стран ожидают развитие региональной экономики (45,3%). Представители Украины особо подчеркнули необходимость повышения безопасности (47,7% по сравнению со средним показателем в ВП 25,4%). Для Беларуси, в

частности, необходимость экономического развития и энергетической безопасности преобладала над усилиями, направленными на демократизацию, развитие эффективного государственного управления и обеспечения верховенства права. Кроме того, была сочтена важной постоянная поддержка мобильности (40,9%), так как только молдавские респонденты были удовлетворены результатами в этой области. По словам опрошенных, финансирование должно предпочтительно направляться на поддержку малого и среднего бизнеса (68,7%), региональные программы развития (68,1%), развитие регионального энергетического рынка и повышение энергоэффективности (63,2%), а также участие стран Восточного партнерства в социально-ориентированных программах ЕС (44,8%).

Касательно будущего Восточного партнерства, большинство стран-участниц признают важность этой инициативы в рамках Европейской политики соседства (ЕПС). Учитывая текущую политическую ситуацию в Украине, они полагают, что ЕС должен уделять больше внимания данному проекту и сделать его приоритетом внешней политики. Представитель всех стран-участниц, за исключением Армении, считают, что ЕС следует сосредоточиться только на отдельных государствах. В частности, Молдова и Украина ожидают дифференциации в политике ЕС, основанной на том, что некоторые страны будут более заинтересованы в углублении интеграции, а другие будут более сдержанны в этом плане.

По мнению респондентов из стран Восточного партнерства, Молдова и Грузия имеют наибольшие

шансы получить статус кандидата, хотя большинство опрошенных все же считают, что в предоставлении этого статуса будет отказано всем странам Восточного партнерства (это самый частый ответ в Беларуси — 34,5%). Представители всех стран ВП хотели бы, чтобы участие в инициативе было напрямую связано с перспективой членства в ЕС (91,1%). Респонденты из Армении, Беларуси и Грузии были бы удовлетворены, если бы в отсутствие полноправного членства они получили хотя бы специальный статус, обеспечивающий секторальную интеграцию в ЕС. Интеграция с ЕС считается нужной и целесообразной в Грузии, Молдове и Украине, в то время как белорусские респонденты сомневаются в том, с каким субъектом должно быть связано, будущее их страны — с ЕС или с Россией.

Поиск европейского будущего

Восточное партнерство — это проект, инициированный ЕС. Хотя это кажется очевидным, стоит упомянуть, что нам не следует упускать из виду этот факт при попытке оценить, насколько серьезно страны-партнеры смотрят на свое будущее в ЕС. Воспринимается ли Восточное партнерство как предпосылка для полноценного членства? Каковы признаки «европеизма», который был обеспечен или должен был быть обеспечен в рамках ВП? Как респонденты оценивают прогресс, достигнутый в отношении сближения их стран с ЕС?

В этом разделе рассматриваются три вопроса. Во-первых, как страны-партнеры воспринимают свой уровень интеграции в ЕС. Во-вторых, насколько респонденты из стран-партнеров чувствуют свою европейскую идентичность, и что они считают признаками этой идентичности. В-третьих, как они оценивают прогресс, достигнутый в отношении мобильности физических лиц между ЕС и странами-партнерами.

ИНТЕГРАЦИЯ С ЕС

Первой целью, указанной в Пражской декларации, которая знаменовала собой запуск Восточного партнерства в 2009 году, было «ускорение политической ассоциации между ЕС и странами ВП». Политическое сотрудничество с ЕС было определено 69,1% респондентов в качестве одного из трех преимуществ ВП. Политическая и экономическая интеграция также

упоминалась довольно часто — 27,8% респондентов отметили первое, а 14,9% — второе. Было бы справедливо отметить, что в данной области были достигнуты реальные результаты. Соглашения об ассоциации были заключены с Молдовой, Украиной и Грузией. Подавляющее большинство респондентов из стран ВП утверждали, что в этой области был достигнут определенный (62,7%) или значительный (15,1%) прогресс. Не удивительно, что Украина, Грузия и Молдова — страны, добившиеся наибольших успехов в интеграции — оказались более оптимистичными, чем Беларусь, Азербайджан и Армения.

Отмечается довольно сильное стремление ускорить этот процесс. Респонденты уверены, что по крайней мере еще одна страна подпишет Соглашение об ассоциации в течение ближайших пяти лет, и это мнение разделило 65% опрошенных. Интересно, что с ними солидарны 65% респондентов из V4. Наибольший же оптимизм в данном вопросе продемонстрировала Армения. Кроме того, респонденты уверены, что в течение последующих пяти лет значительно возрастет и товарооборот между странами ВП и ЕС.

Существует множество дискуссий о том, является ли ВП промежуточным этапом между полностью неструктурированными контактами с ЕС и полноправным членством. Оглядываясь на опыт стран Центральной и Восточной Европы, которые впервые подписали Соглашения об ассоциации, а затем подали заявку на членство и в конечном итоге добились полноправного членства, заманчиво думать, что страны ВП последуют тем же путем. Из всех вариантов

интеграции (Евразийский союз, НАТО и т. д.) интеграция с ЕС рассматривается большинством респондентов как наиболее выгодный сценарий.

Тем не менее, ни респонденты из стран ВП, ни опрошенные из V4 не признают ВП в качестве предпосылки для получения статуса кандидата. Опять же, респонденты из стран ВП смотрят в будущее с большим оптимизмом, полагая, что по крайней мере одной стране будет предоставлен статус кандидата в течение ближайших пяти лет. Результаты по V4 показывают, что это мнение не разделяют в Центральной Европе, где только 43,7% респондентов ожидают таких изменений. Самой передовой страной является Молдова, которая, по общему мнению респондентов из стран V4 и ВП, имеет больше всего шансов добиться этой цели. Грузия и Украина идут следом, но все же сильно отстают от Молдовы. С другой стороны, относительно большое количество респондентов (22% в соответствии с общими результатами) считает, что ни одна из стран-партнеров не получит статус кандидата.

Интересно, что, по мнению опрошенных, перспектива членства, если она будет предложена ЕС, станет стимулом для дальнейших реформ. Эта точка зрения подтверждается данными из стран ВП (91,1%) и V4 (82,2%).

ЕВРОПЕИЗАЦИЯ В ДЕЙСТВИИ

В предыдущем разделе показано, что страны ВП смотрят в западном направлении и уверены, что

со временем они значительно углубят интеграцию с ЕС. Следовательно, представляется целесообразным спросить, является ли развитие сотрудничества и углубление интеграции главной целью Восточного партнерства. Другими словами, воспринимается ли Восточное партнерство — проект, разработанный ЕС, — как посланник, несущий отличительные европейские черты на восток.

Анкета включала вопрос о том, позволило ли ВП странам-партнерам идентифицировать себя с Европой. Такое мнение поддержали 63% респондентов из стран ВП. Это большинство, но все же это не столь высокий показатель. Либо странам-партнерам недостаточно Восточного партнерства, чтобы идентифицировать себя с Европой, и они стремятся получить полноправное членство, либо они отвергают европеизацию как таковую.

Подавляющее большинство респондентов, как из стран ВП (84,8%), так и из стран V4 (90,5%), считают Восточное партнерство средством, которое должно помочь перенять европейские нормы и стандарты. Тем не менее, остается вопрос, разделяют ли эту потребность все страны-партнеры. Этой проблеме был посвящен вопрос о предпочитаемом будущем направлении в развитии партнерства. Респондентам было предложено выбрать три направления политики, которые должны охватываться инициативой. Интересно, что экономическое развитие и мобильность преобладали над направлениями, связанными с передачей европейской модели, например, верховенством права, эффективным государственным управлением, демократизацией и поддержкой свободных СМИ. Проблема эффективного государственного

управления и демократизации была обозначена как актуальная только в Армении, а необходимость обеспечить верховенство права подчеркнули молдавские респонденты.

Можно сделать вывод, что, хотя ВП и является средством передачи норм и стандартов странам-партнерам, это не значит, что о них сами страны-партнеры стремятся к этому заимствованию. С другой стороны, передача норм не должна осуществляться только посредством политических преобразований. Дальнейшая экономическая интеграция, включающая в себя гармонизацию различных правил или мобильность физических лиц, также может способствовать европеизации.

МОБИЛЬНОСТЬ

Повышение мобильности физических лиц как область политики, которую должно охватывать Восточное партнерство в будущем, упомянули 40,9% респондентов из стран ВП. Она занимает второе место после экономического развития (45,3%). Это неудивительно, учитывая тот факт, что устранение барьеров на пути неограниченного передвижения рассматривается как один из основных интеграционных стимулов среди населения стран-партнеров.

Поддержка мобильности также фигурирует среди целей Пражской декларации. 63,4% респондентов высказали мнение, что в этом плане наблюдается определенный прогресс. Оценка этого фактора в каждой стране отражает местный процесс либерализации визового режима — респонденты из Молдовы считают,

что в этом направлении был достигнут ошеломляющий успех, в то время как в опрошенные из Беларуси констатируют полный провал.

Респондентов также попросили оценить инициативы, которые касаются мобильности физических лиц. Они считают, что либерализация визового режима, его упрощение и академическая мобильность студентов и преподавателей реализовываются лишь частично.

Хотя мобильность была приоритетом ВП с момента его создания в 2009 году, прогресс не оправдал ожиданий населения стран-участниц. По мнению подавляющего большинства респондентов из стран ВП и V4 (94,2% и 95,2%, соответственно), этому вопросу следует уделить больше внимания в ближайшем будущем.

Восточное партнерство и инициированные Россией интеграционные проекты

Восточное партнерство является примером расширения на восток западных интеграционных структур — явления, пришедшего в Центральную и Восточную Европу вскоре после падения советской империи в период между 1989 и 1991 гг. ВП стартовало в 2009 году и развивалось на фоне растущего сопротивления России. Кремль при президенте Путине рассматривал создание Восточного партнерства в качестве попытки Европы сформировать зону влияния или новый санитарный кордон на постсоветском пространстве. Примечательно, что 37,9% опрошенных до сих пор считают Восточное партнерство геостратегическим инструментом в руках ЕС, направленным против интересов Российской Федерации. Это, безусловно, интересный факт, особенно в свете того, что несмотря на многочисленные обвинения со стороны России, ЕС громкогласно отрицает геополитическое значение Восточного партнерства. Дело в том, что само существование этой инициативы способствовало развитию чувства европейской идентичности в странах-партнерах. Большинство респондентов из государств Восточного партнерства разделяют эту точку зрения.

Россия рассматривает весь процесс как продолжение волны «цветных» революций, направленных на окончательный отстранение России от глобальной политической власти. Российская политическая элита считает, что в условиях потери во второй половине 1990-х гг. контроля над постсоветским пространством, стране не удастся возродиться в качестве сверхдержавы. Россия была готова любой ценой противодействовать этим

посягательствам, будь то невоенные средства (создание Евразийского экономического союза) или военная мощь (война на востоке Украины и присоединение Крыма). Восточное партнерство, несомненно, стала фактором, провоцирующим такое поведение России.

ТУПИК ИНТЕГРАЦИИ И ФРАГМЕНТАРНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ

Большинство респондентов, принявших участие в исследовании, подчеркнули, что Восточное партнерство охватывает вопросы безопасности в недостаточной степени. Только 22% участников считают, что ВП является гарантом безопасности для стран-партнеров. В частности, 63,4% респондентов утверждали, что ВП не обеспечил стабильность или не способствовал укреплению безопасности в отношениях между ЕС и странами ВП. Это особенно важно в свете двух следующих факторов. Во-первых, Россия постоянно пытается запугать страны Восточного партнерства возможными угрозами их территориальной целостности. Беларусь — единственная страна-партнер, в которой нет активного сепаратистского движения, а официальный Минск является одним из самых приверженных сторонников политики Москвы на постсоветском пространстве, вплоть до создания Союзного государства с Россией. Нарушение территориальной целостности стран Восточного партнерства, инспирируемое Россией, должно логически повлечь за собой формирование в рамках ВП отдельного направления по обеспечению

безопасности. К сожалению, это не так. Во-вторых, прозападные правительства Грузии и Украины были лишены возможности интеграции в НАТО на саммите в Бухаресте, состоявшемся в 2008 году. Вместо НАТО они стали ориентироваться на ЕС и ВП, но в итоге поняли, что ВП лишено полноценного компонента безопасности.

Что касается энергетической безопасности, только 39% опрошенных (в Украине этот показатель составил лишь 31,1%) считают, что в этом направлении достигнут положительный прогресс. Раскол в ЕС в отношении энергетической политики был воспринят как провал компонента энергетической безопасности Восточного партнерства. Европейские государства остались в стороне во время газовых конфликтов между Россией и Украиной и отложили некогда амбициозный проект трубопровода «Набукко», позволив России продолжать вести политику «разделяй и властвуй». Европейский союз проигнорировал вопросы национальной и энергетической безопасности, стоящие перед странами Восточного партнерства, таким образом открывая дорогу для украинского кризиса и возобновления неоимперских посягательств России. Это значит, что, если ЕС собирается спасти идею Восточного партнерства, он должен ввести компонент, связанный с обеспечением безопасности.

Несмотря на тяжелую ситуацию на востоке Украины, там все-таки надеются на то, что ВП, и, в целом, Европейская политика соседства могут вернуться к полноценному функционированию. Этот оптимизм основан на ответах, которые респонденты дали по поводу интеграционного проекта, наиболее

подходящего для их страны. Почти 52% респондентов из стран Восточного партнерства считают, что более тесная интеграция с ЕС будет лучшим и наиболее уместным направлением интеграции. Далее по значимости следуют такие интеграционные объединения как НАТО (27%), Таможенный союз Беларуси, Казахстана и России, а также Евразийский экономический союз. Последние два привлекательны всего лишь для 5% опрошенных. Даже респонденты из Армении, которая стала частью Евразийского экономического союза в январе этого года, высказались против евразийского вектора интеграции (менее чем 2,5%).

Несмотря на недостатки и ошибки в политике ЕС, европейский вектор остается чрезвычайно привлекательным для стран-партнеров. В этом исследовании был сделан вывод, что Восточное партнерство может иметь неплохие перспективы при условии усиления дифференцированного подхода и введения более сильного элемента безопасности во время российского неоимперского возрождения.

(Раз)ъединенный Вышеград?

Имеет ли Вышеградская группа (V4) единое мнение по поводу Восточного Партнерства? Агрессия России против Украины, похоже, разделила V4. Этот вопрос обсуждался очень активно, особенно после дискуссии премьер-министров на конференции GLOBSEC в Братиславе, состоявшейся в мае 2014 года, где царила подавленная атмосфера и наблюдался видимый разлад между Дональдом Туском и Виктором Орбаном. Последующие месяцы оставили мало надежд на то, что лидеры V4 достигнут согласия. Хотя украинский кризис был на повестке дня всех встреч V4 на высоком уровне и совместных заявлений, говорящих о посягательстве на территориальную целостность Украины, совместных действий было предпринято очень мало. Более того, страны заняли различные позиции. Польша осталась ястребом, толкая к более решительной позиции по отношению к России. С другой стороны, Чешская Республика, Словакия и особенно Венгрия подвергли критике режим санкций, введенный летом 2014 года.

Восточная политика была приоритетным направлением V4 с 2005 года. Создание Восточного партнерства закрепило этот подход. Начиная с 2010 года, проводились ежегодные встречи министров иностранных дел стран Восточного партнерства и V4, которые, как правило, были подкреплены присутствием министров стран Балтии или представителей европейских организаций. Кроме того, четыре страны внесли свой вклад в проекты в странах Восточного партнерства через Международный Вышеградский фонд, который даже создал специальные программы для ВП. В свете всего этого, ВП было приоритетным

направлением в политике V4, которая удерживала его одним из первых пунктов в повестке дня ЕС.

Ключевой вопрос здесь заключается в том, отражается ли разница во взглядах на политику в Восточной Европе, отмечаемая на самом высоком политическом уровне, на позициях по более широкому кругу внешнеполитических вопросов? И если мнения действительно расходятся, то в каких областях?

ОЦЕНКА ПРОГРЕССА

Респонденты из V4 считают, что в приоритетных областях Восточного партнерства был достигнут прогресс, и только венгры более скептически относятся к достижениям; например, большинство опрошенных из этой страны, считают, что ВП не способствовало укреплению верховенства права и развитию эффективного государственного управления в странах-партнерах, в то время как респонденты из Чешской Республики, Польши и Словакии имеют противоположное мнение. Кроме того, данные по Венгрии показывают, что более высокая доля респондентов (53,1%) рассматривают создание ВП как шаг, направленный против интересов России, с чем не согласны в Польше, Чехии и Словакии.

Страны V4 считают, что Восточное партнерство является выгодным для стран-партнеров, преимущественно за счет политического сотрудничества, которое оно обеспечивает. Тем не менее, если рассматривать результаты опроса более подробно, мы увидим расхождения в предпочтении экономической

или политической интеграции. Словацкие и венгерские респонденты предпочитают первое, а польские и чешские — второе.

Венгры также более скептически относятся к достижениям Восточного партнерства в отношении мобильности физических лиц. Большее количество респондентов подчеркнуло, что в этой области не было достигнуто никакого прогресса. С другой стороны, оценка конкретных направлений этой политики (т. е. упрощение визового режима, его либерализация, а также развитие академической мобильности студентов и преподавателей) показывает, что, на самом деле, венгерские респонденты менее скептически, чем поляки.

Таким образом, кажется, что в V4 наблюдается определенный консенсус по отношению к оценке Восточного партнерства. Тем не менее, результаты, полученные в Венгрии, свидетельствуют о том, что существуют определенные разногласия между Будапештом и остальной частью V4.

ПЛЕЧОМ К ПЛЕЧУ СО СТРАНАМИ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА В ЕВРОПУ?

Могут ли такие же разногласия ощущаться в ожиданиях от ВП и рекомендациях для него? Что касается перспективы членства, только польские респонденты считают, что странам ВП будет предоставлен статус кандидата на вступление в ЕС в ближайшие пять лет. Страны V4 разделяют мнение, что фаворитом на получение статуса кандидата является

Молдова, хотя одна треть венгерских респондентов считает, что ни одна страна ВП не станет кандидатом в среднесрочной перспективе. По словам венгров (57,6%), страны Западных Балкан должны присоединиться к ЕС в первую очередь. Респонденты из всех стран V4 разделяют мнение, что взаимная торговля между ЕС и ВП значительно возрастет к 2020 году, то есть, будет продолжаться, если не политическое, то по крайней мере экономическое сближение стран Восточного партнерства.

Респонденты сделали вывод, что Восточное партнерство должно оставаться флагманской инициативой в восточной политике ЕС, хотя в этом вопросе и имеются некоторые разногласия между странами V4.

Венгры более скептичны в этом отношении, и лишь незначительное большинство (51,5%) поддержало это мнение. Интересные различия были выявлены в ответах на вопрос о будущей направленности Восточного партнерства. Респондентам было предложено выбрать не более трех областей политики, на которых Восточное партнерство должно сосредоточиться в будущем. Поляки и венгры отдали предпочтение экономическому развитию и мобильности, венгерские и словацкие респонденты отметили энергетическую безопасность, а чехи в равной степени подчеркнули экономические проблемы, проблемы безопасности, укрепление гражданского общества, развитие эффективного государственного управления и верховенство права.

СПЛОЧЕННОСТЬ ИЛИ РАЗРОЗНЕННОСТЬ

Эксперты из стран V4 обычно говорят, что чехи и поляки предпочитают восточный вектор внешней политики V4, в то время как словаки и венгры более расположены к Западным Балканам. В этом нет ничего плохого — разные предпочтения не означают автоматически столкновение приоритетов, а лишь менее активные действия со стороны некоторых стран в рамках одного аспекта сотрудничества V4. Опрос показал, что страны V4 разделяют схожие мнения в отношении большинства вопросов. Только данные из Венгрии указывают на определенную отчужденность в некоторых аспектах. Венгерские респонденты более скептичны по поводу промежуточных результатов Восточного партнерства и, следовательно, по поводу перспектив интеграции стран-участниц. Они также предпочли политическому сближению экономическую интеграцию и энергетическую безопасность. С другой стороны, все страны V4 единодушно считают, что, если у ЕС есть лидер в вопросах Восточного партнерства, то это Польша — более чем 90% респондентов из стран V4 выбрали ее в качестве одного из трех вариантов ответа на вопрос о самых активных сторонниках ВП.

Заключение

Данное исследование показало, что, несмотря на все недостатки, идея Восточного партнерства все еще жива среди тех, кто имеет с ним дело. Результаты за шесть лет с момента его запуска в Праге, как правило, оцениваются положительно, и есть уверенность, что по крайней мере некоторые страны-партнеры находятся на пути в Европу.

Опрос также выявил некоторые вопросы, которые требуют внимания. Во-первых, российскому фактору не уделялось должного внимания. Теперь его все труднее игнорировать. Таким образом, ВП должно сосредоточиться на безопасности, в том числе энергетической безопасности, так как эти вопросы взаимосвязаны с политикой России. Во-вторых, ВП нуждается в перестройке. Больше внимания следует уделить мобильности физических лиц, малому и среднему бизнесу, а также региональным программам развития. Принцип «большее за большее» был поддержан респондентами опроса. В-третьих, следует отметить, что между странами Восточного партнерства и V4 нет зияющего разрыва во мнениях, а это означает, что на переговорах по реформированию ВП или ЕПС можно найти приемлемое для всех решение. Кроме того, это показывает, что V4 должна сохранять ВП в своей повестке дня. Расхождения во взглядах на ВП, особенно в Венгрии, являются, пожалуй, незначительными и не представляют никакой угрозы для сотрудничества.

Итог по результатам был подведен в виде конечного SWOT-анализа.

СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ

В целом положительная оценка ВП среди заинтересованных сторон.

Значительное реформирование ВП — внедрение принципа «большее за большее» — признается респондентами правильным шагом.

Существует значительное единство во взглядах стран ВП и V4.

СЛАБЫЕ СТОРОНЫ

Прогресс в отношении мобильности физических лиц недостаточен.

Прогресс в обеспечении безопасности в целом рассматривается заинтересованными сторонами из большинства стран Восточного партнерства в довольно негативном свете.

Только 39% заинтересованных сторон считают, что был достигнут положительный прогресс в области энергетической безопасности.

ВОЗМОЖНОСТИ

Финансирование должно направляться преимущественно на региональные программы развития, поддержку малого и среднего бизнеса, развитие регионального энергетического рынка, повышение энергоэффективности и участие стран Восточного партнерства в социально-ориентированных программах ЕС.

Респонденты уверены, что по крайней мере еще одна страна подпишет Соглашение об ассоциации в течение ближайших пяти лет. Респонденты из стран Восточного партнерства считают, что, по крайней мере, одной стране будет предоставлен статус кандидата в течение ближайших пяти лет.

Преобладает мнение, что перспектива членства, если таковая будет предложена ЕС, сможет стимулировать дальнейшие реформы, и это мнение подтверждается цифрами по странам Восточного партнерства (91,1%) и странам V4 (82,2%) в одинаковой степени.

УГРОЗЫ

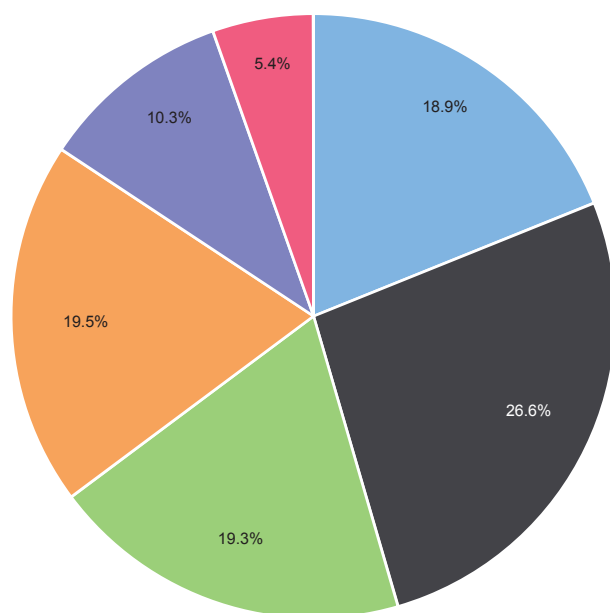
ВП не был признан ни респондентами из стран ВП, ни опрошенными из стран V4 в качестве предпосылки для получения статуса кандидата. Тем не менее, респонденты считают, что перспектива членства в ЕС может стимулировать дальнейшие реформы.

Хотя ЕС воспринимается странами Восточного партнерства как предпочтительный вектор интеграции, респонденты из стран V4 лишь умеренно оптимистично относятся к тому, что какая-либо страна ВП получит статус кандидата в ближайшие пять лет.

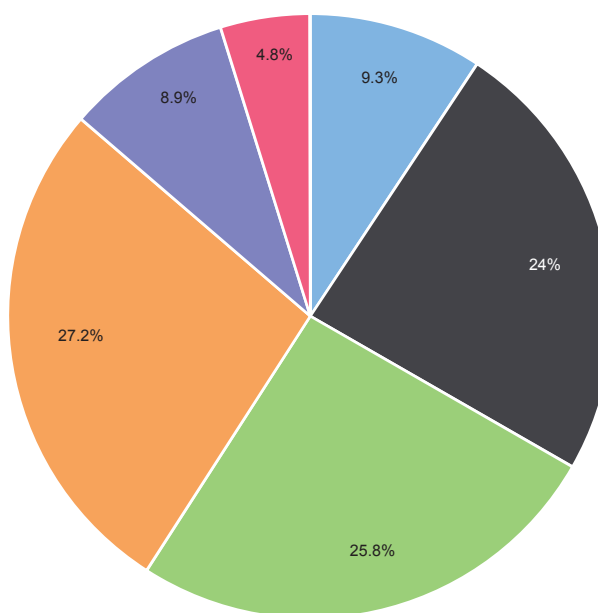
Респонденты считают, что Восточное партнерство станет более дифференцированным, разделенным между странами, стремящимися к интеграции, и менее заинтересованными в этом партнерами. Следовательно, остаются вопросы относительно того, подходит ли один шаблон для всех, что предложить самым передовым странам и какой подход следует предпринять к более сдержанным партнерам.

Что из нижеперечисленного наиболее точно характеризует Ваш нынешний род занятий? — Опрошенные

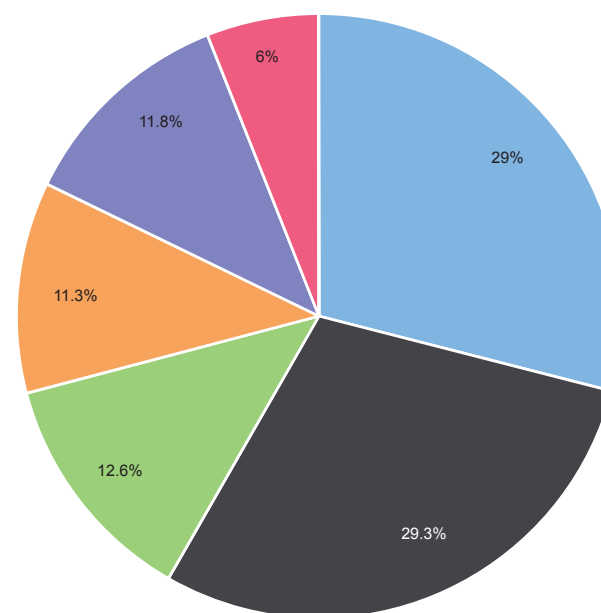
ВСЕ СТРАНЫ



ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО



ВИШЕГРАДСКАЯ ГРУППА

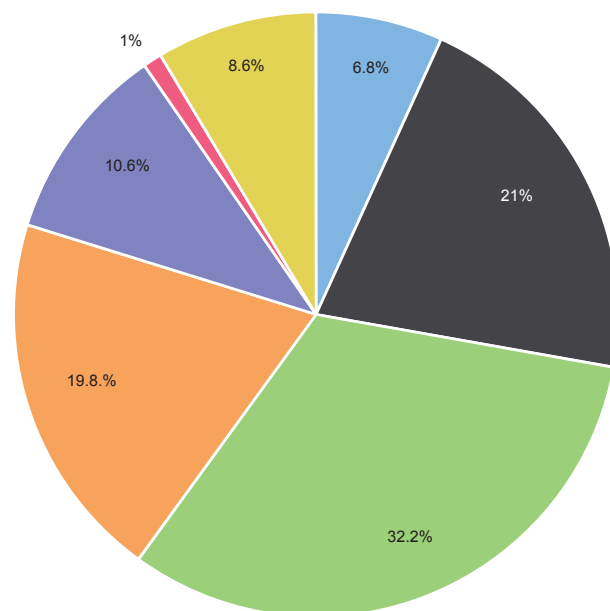


ЖУРНАЛИСТ
СОТРУДНИК НПО
АНАЛИТИК / ИССЛЕДОВАТЕЛЬ

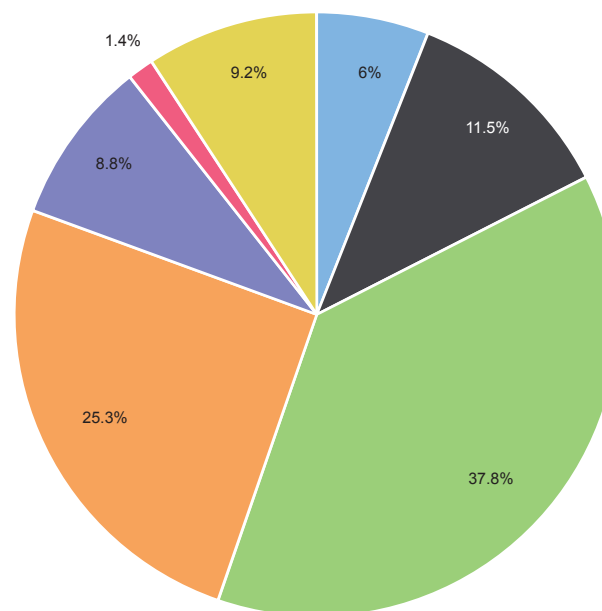
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЛУЖАЩИЙ
ПОЛИТИК
БИЗНЕСМЕН

Что из нижеперечисленного наиболее точно характеризует Ваш нынешний род занятий? — Респонденты

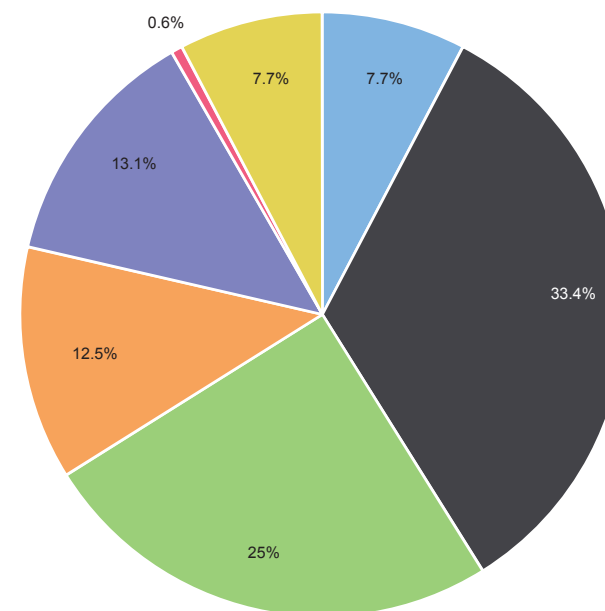
ВСЕ СТРАНЫ



ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО



ВИШЕГРАДСКАЯ ГРУППА



ЖУРНАЛИСТ
СОТРУДНИК НПО
АНАЛИТИК / ИССЛЕДОВАТЕЛЬ

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЛУЖАЩИЙ
ПОЛИТИК
БИЗНЕСМЕН

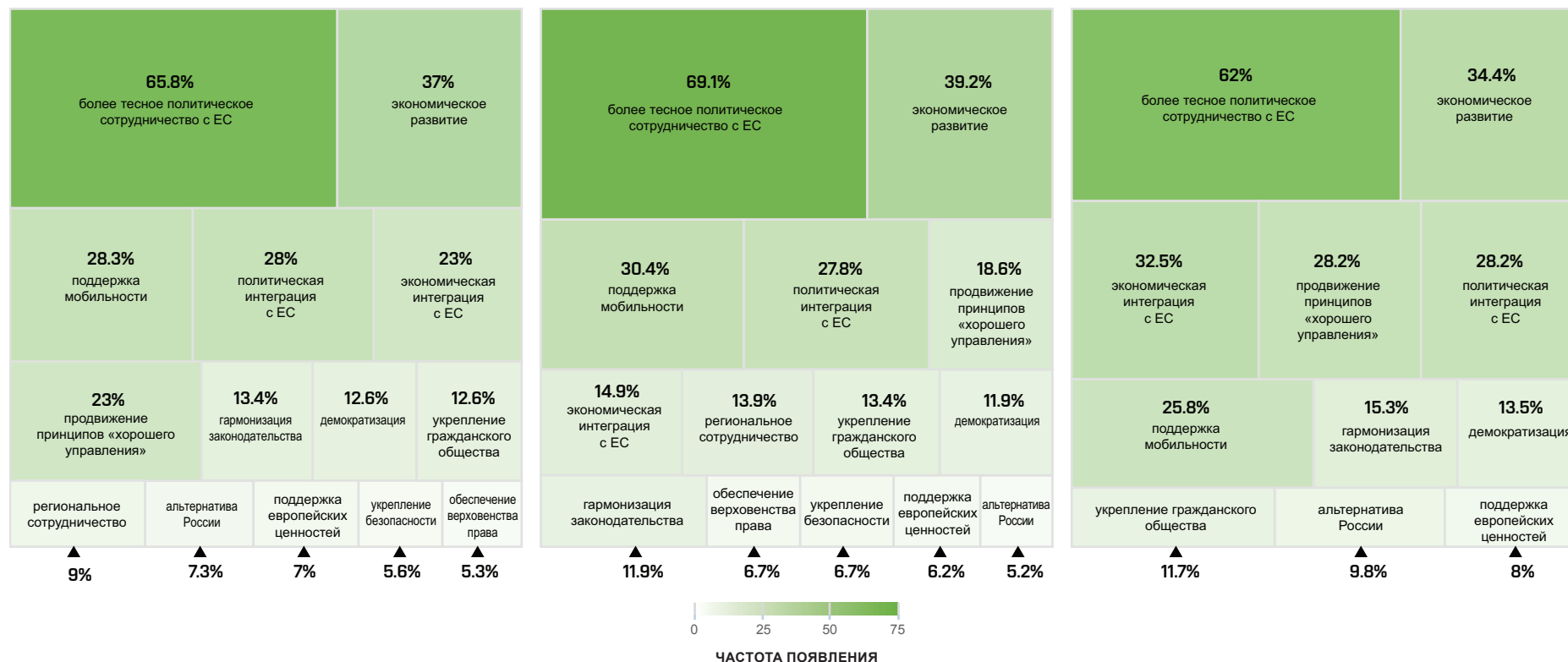
ДРУГОЕ

Каковы, по Вашему мнению, три основные выгоды для стран-партнеров (Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова, Украина) от Восточного партнерства?

ВСЕ СТРАНЫ

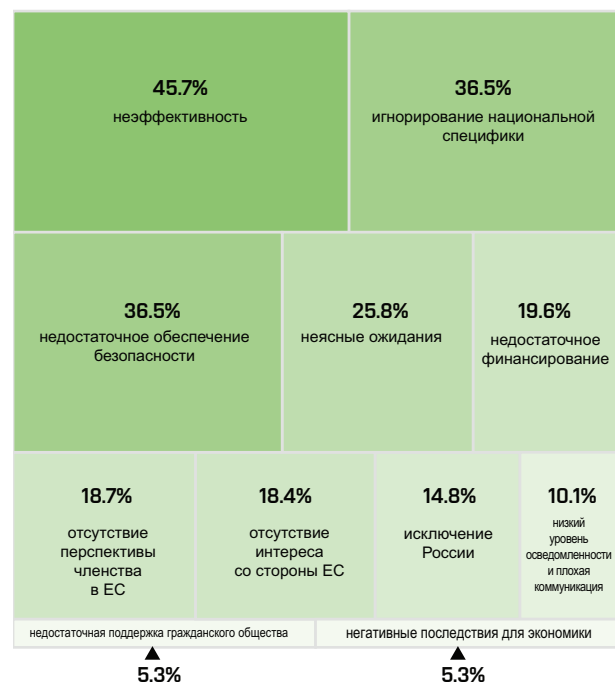
ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО

ВИШЕГРАДСКАЯ ГРУППА

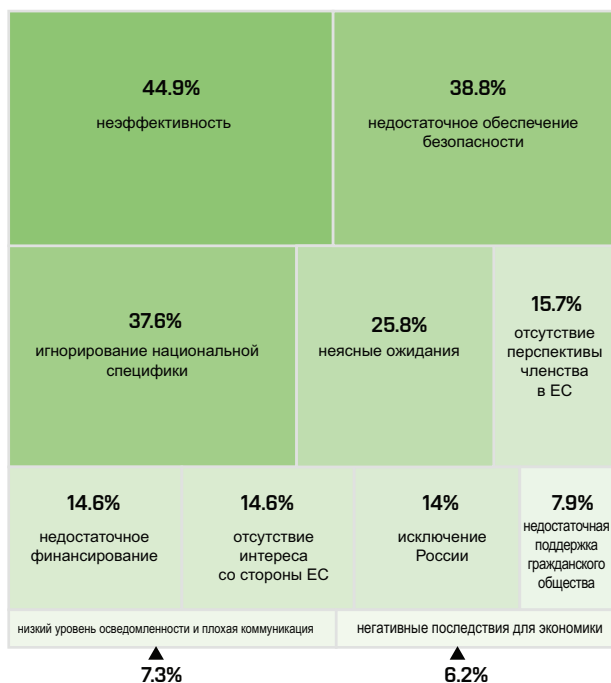


Каковы, по Вашему мнению, три основных негативных результата для стран-партнеров (Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Молдова, Украина) от Восточного партнерства?

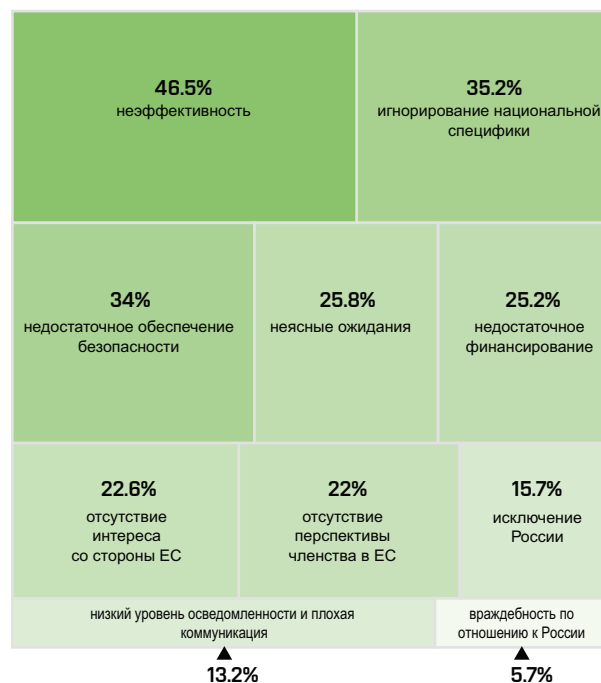
ВСЕ СТРАНЫ



ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО

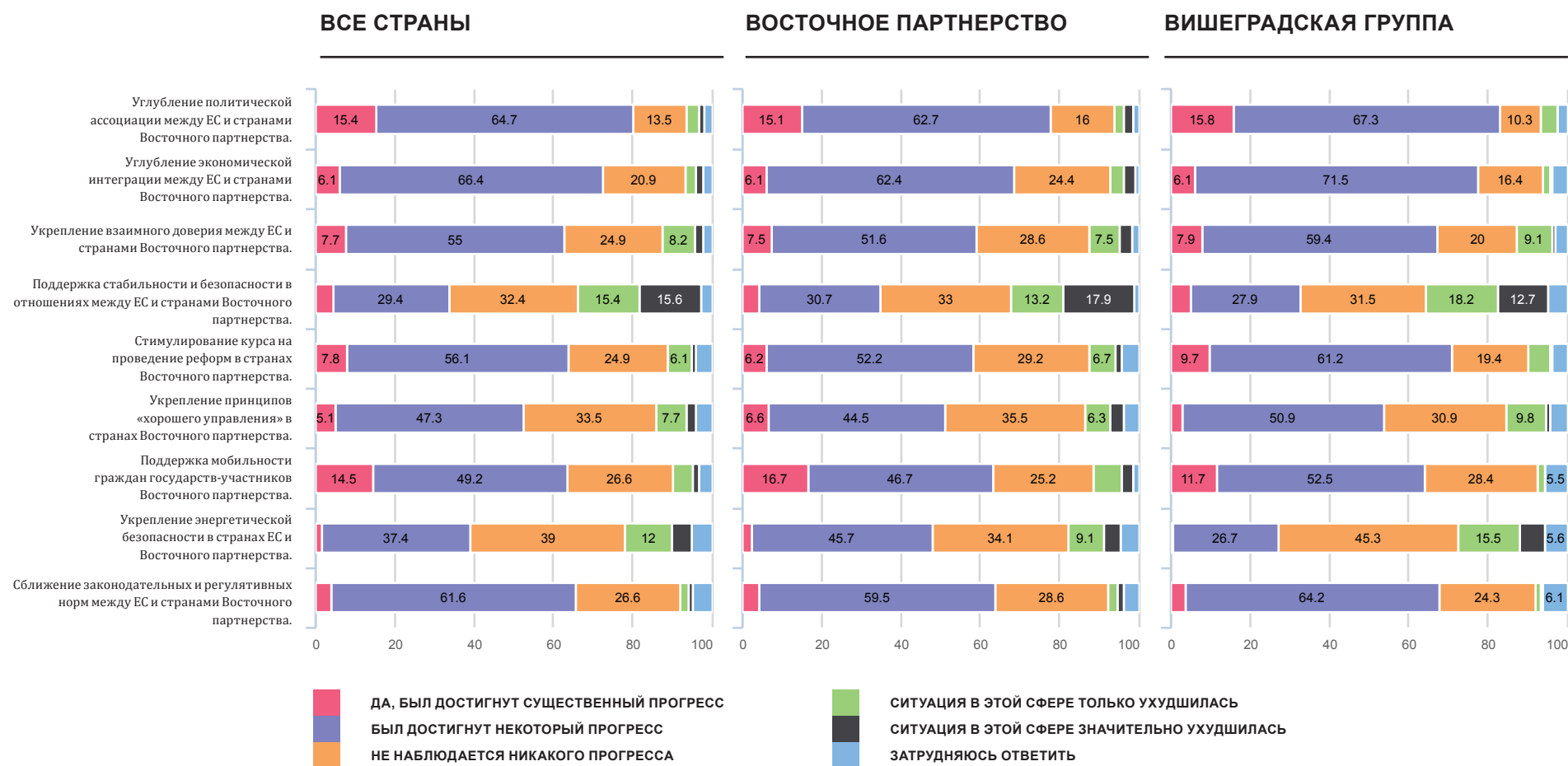


ВИШЕГРАДСКАЯ ГРУППА

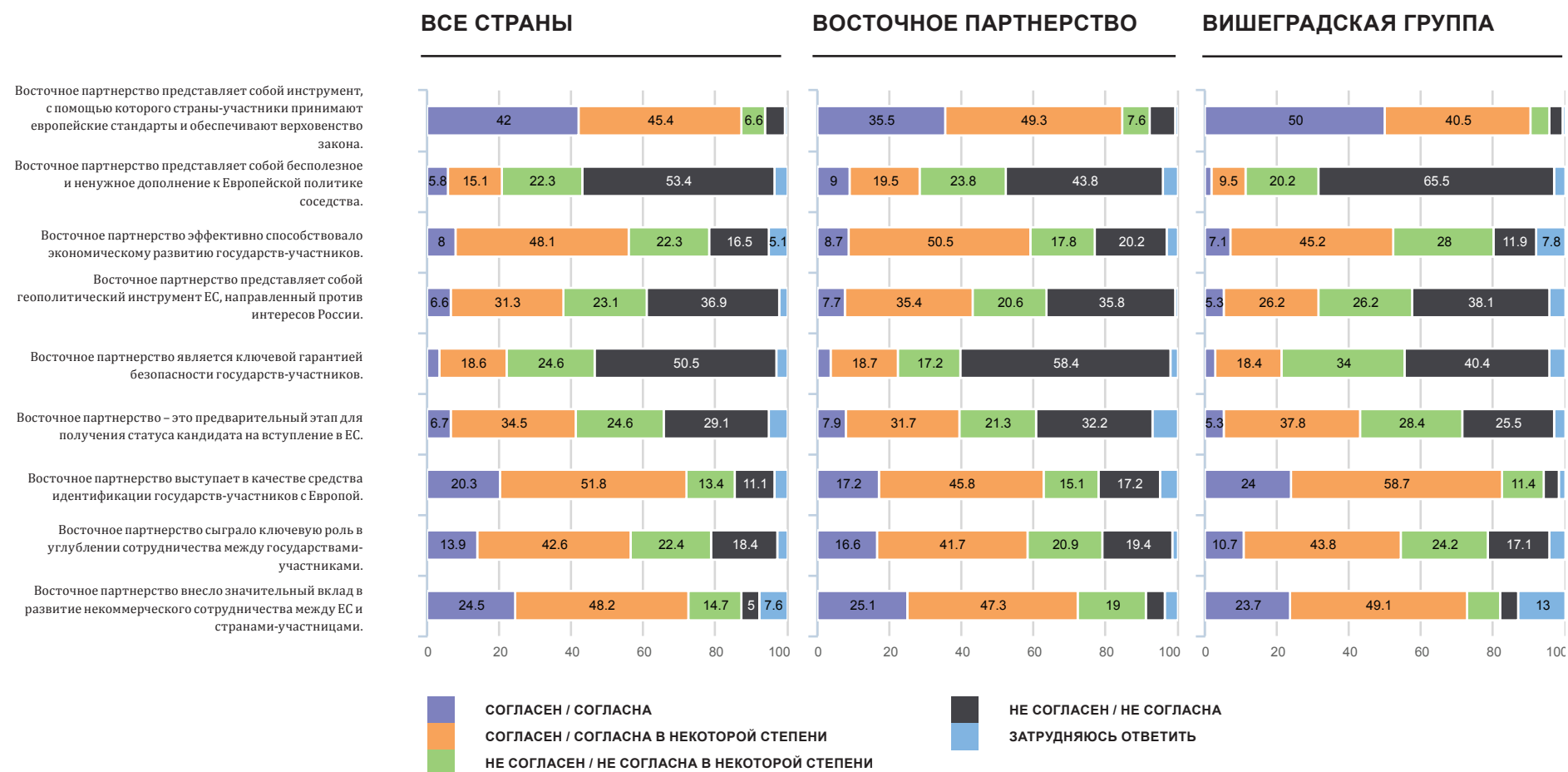


ЧАСТОТА ПОЯВЛЕНИЯ

Как Вы считаете, был ли достигнут существенный прогресс в реализации нижеперечисленных целей, заявленных в Совместной декларации, принятой по итогам Пражского саммита Восточного партнерства 7 мая 2009 года?



В какой степени Вы согласны со следующими утверждениями относительно роли Восточного партнерства?

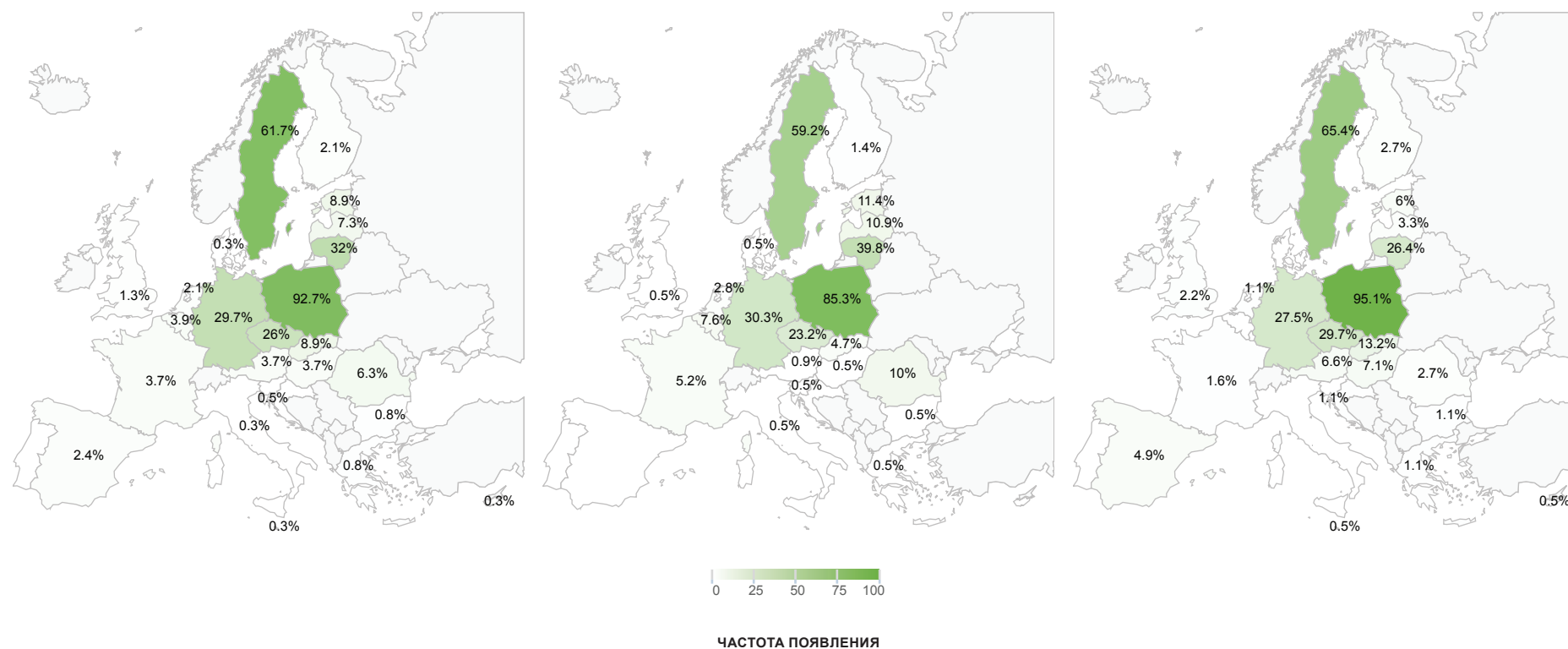


Назовите три государства-члена ЕС, которые являются наиболее важными приверженцами Восточного партнерства.

ВСЕ СТРАНЫ

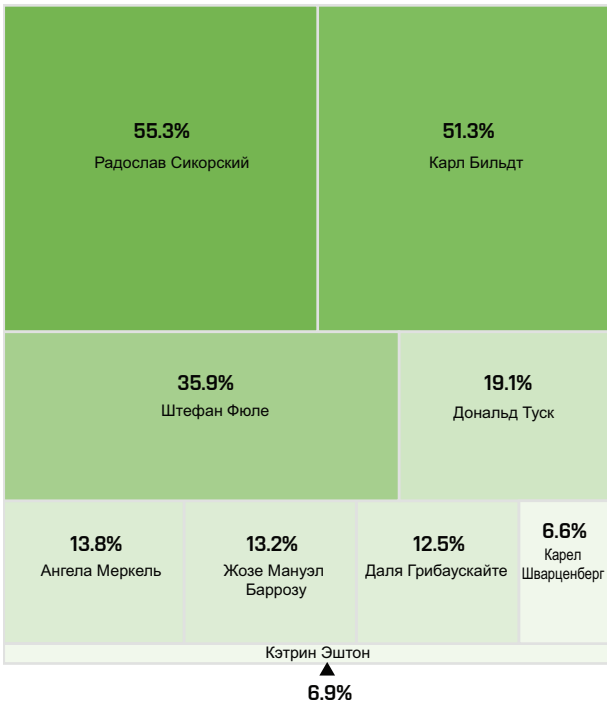
ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО

ВИШЕГРАДСКАЯ ГРУППА

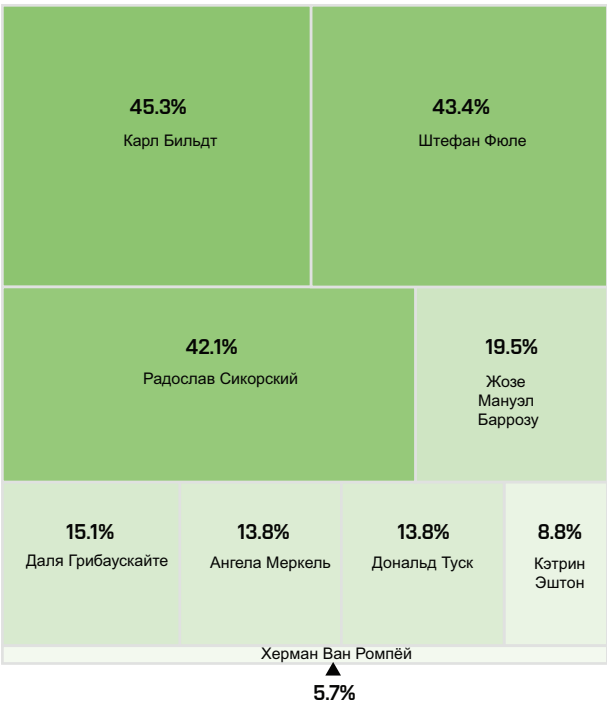


Назовите трех европейских политиков, которые являются наиболее важными приверженцами Восточного партнерства.

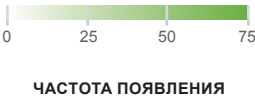
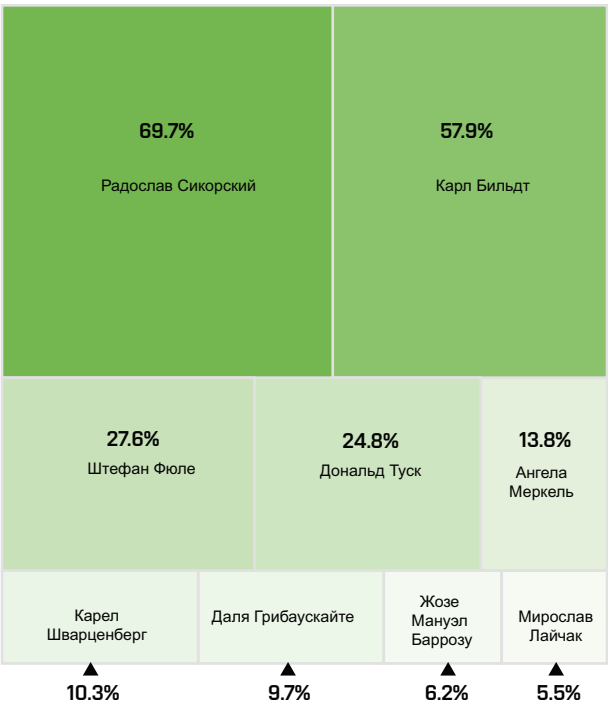
ВСЕ СТРАНЫ



ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО



ВИШЕГРАДСКАЯ ГРУППА

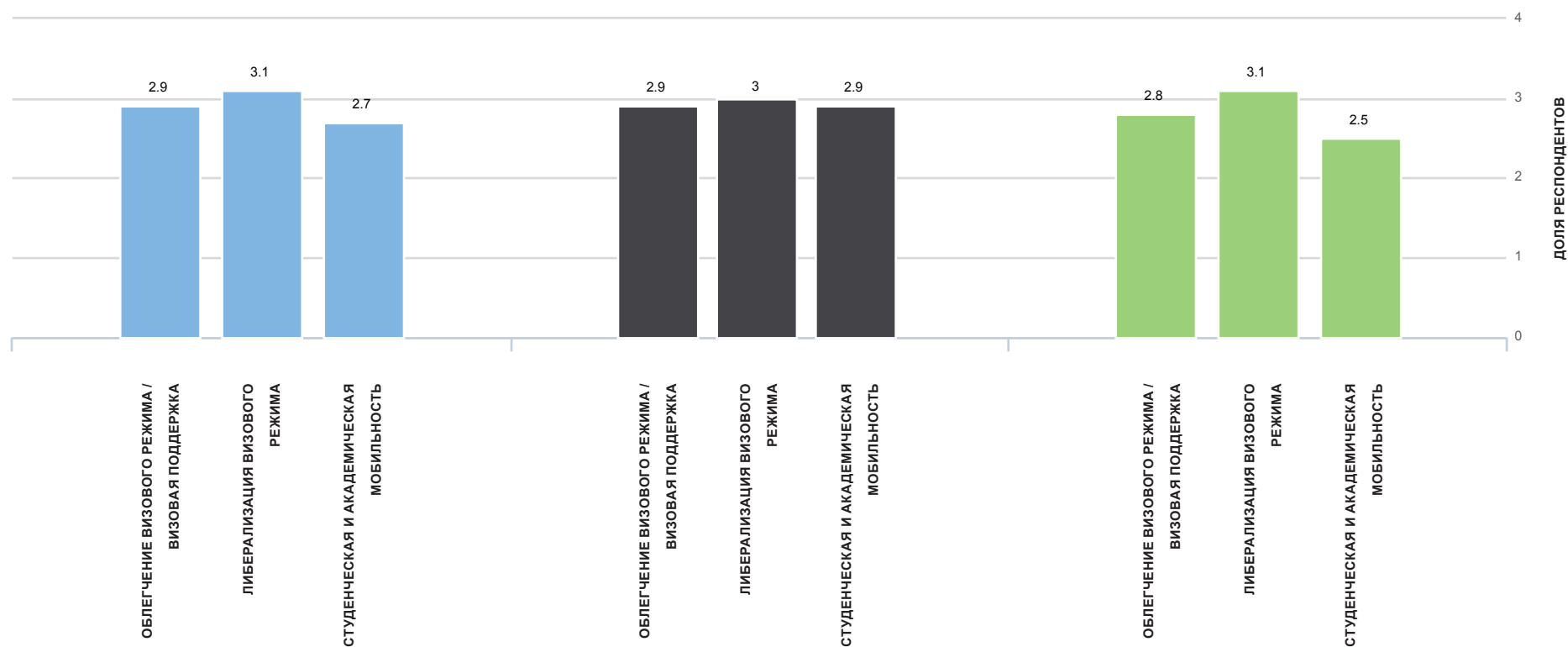


Оцените успех каждой из следующих инициатив в сфере мобильности граждан по шкале от 1 до 5 (1 – наибольший успех, 5 – наименьший успех).

ВСЕ СТРАНЫ

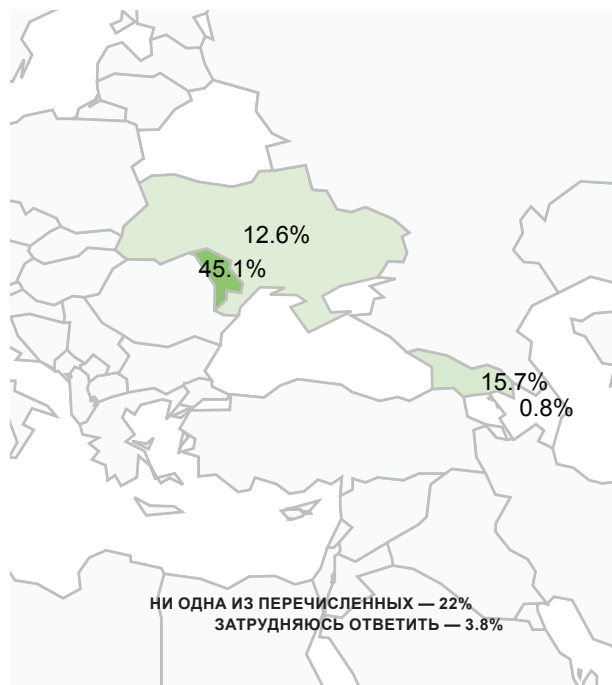
ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО

ВИШЕГРАДСКАЯ ГРУППА

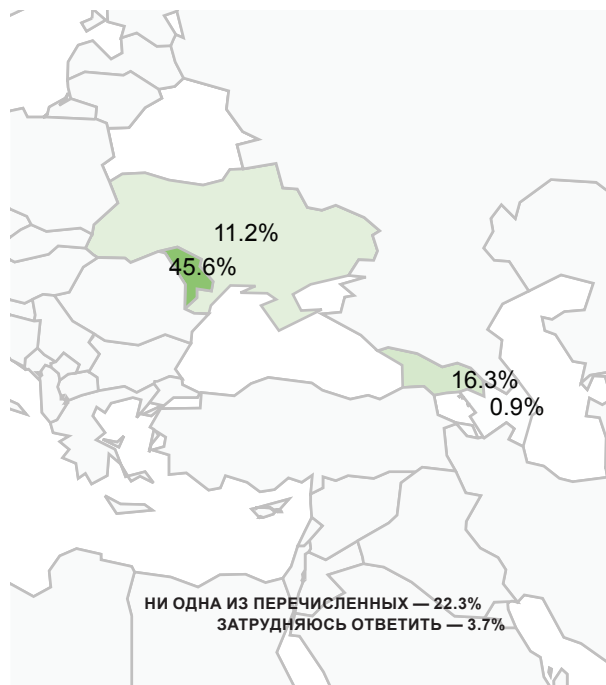


Какая страна имеет наибольшие перспективы получить статус кандидата в члены ЕС?

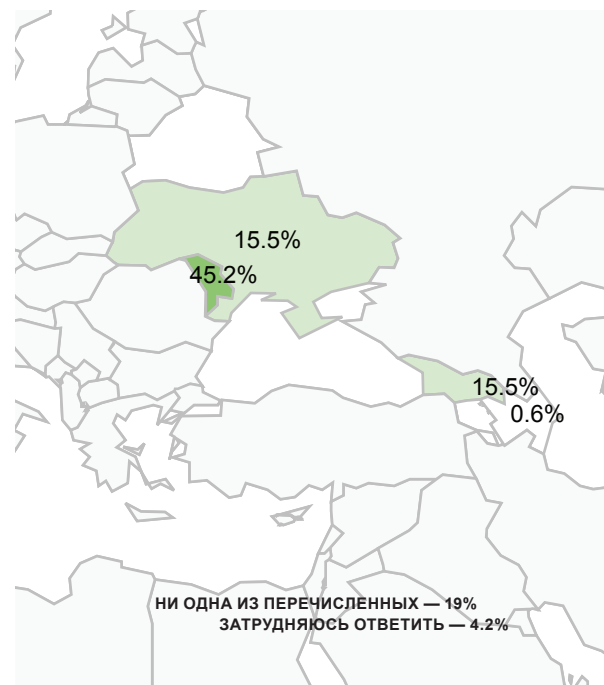
ВСЕ СТРАНЫ



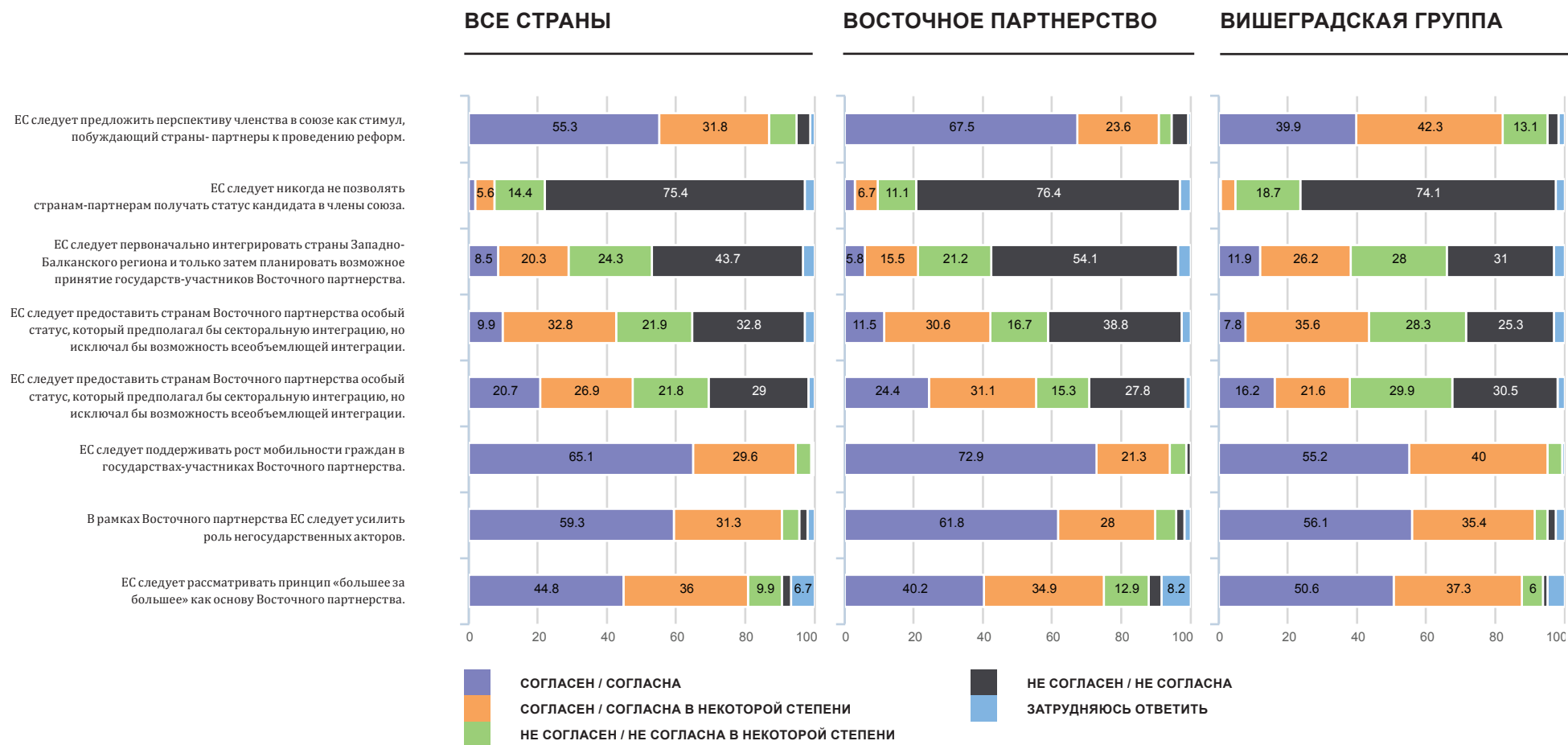
ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО



ВИШЕГРАДСКАЯ ГРУППА



В какой степени Вы согласны со следующими утверждениями относительно роли ЕС?



Перечислите три наиболее важных направления, которые должны быть охвачены в рамках Восточного партнерства в ближайшие пять лет.

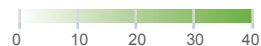
ВСЕ СТРАНЫ



ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО

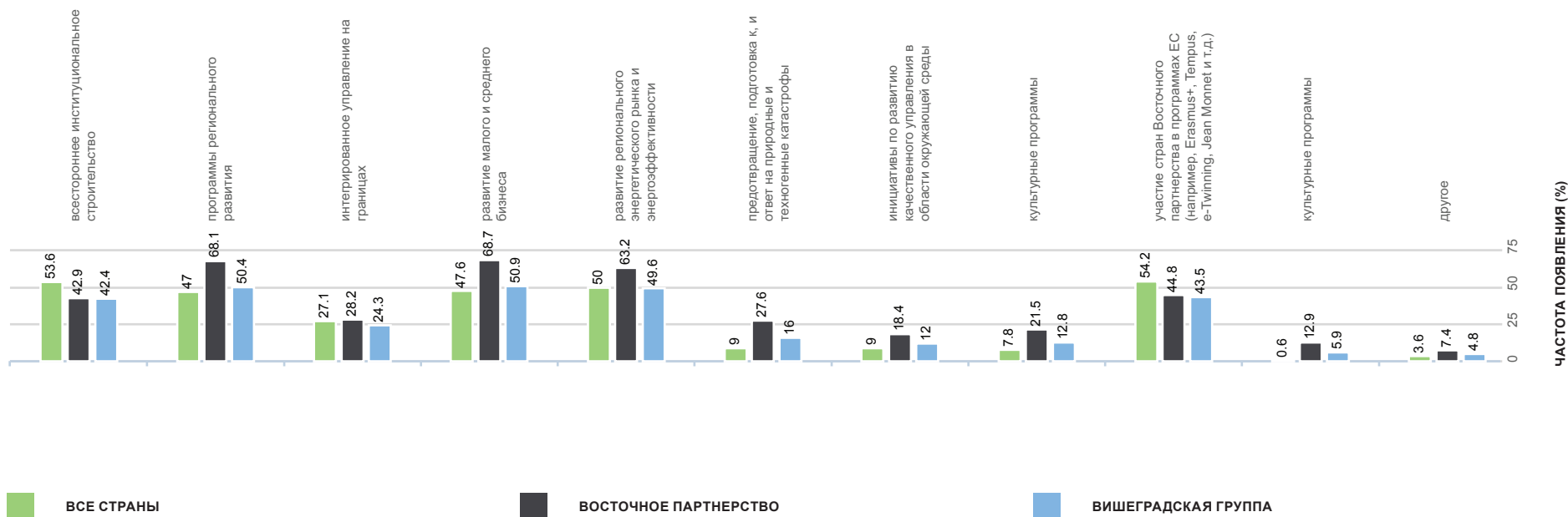


ВИШЕГРАДСКАЯ ГРУППА



ЧАСТОТА ПОЯВЛЕНИЯ

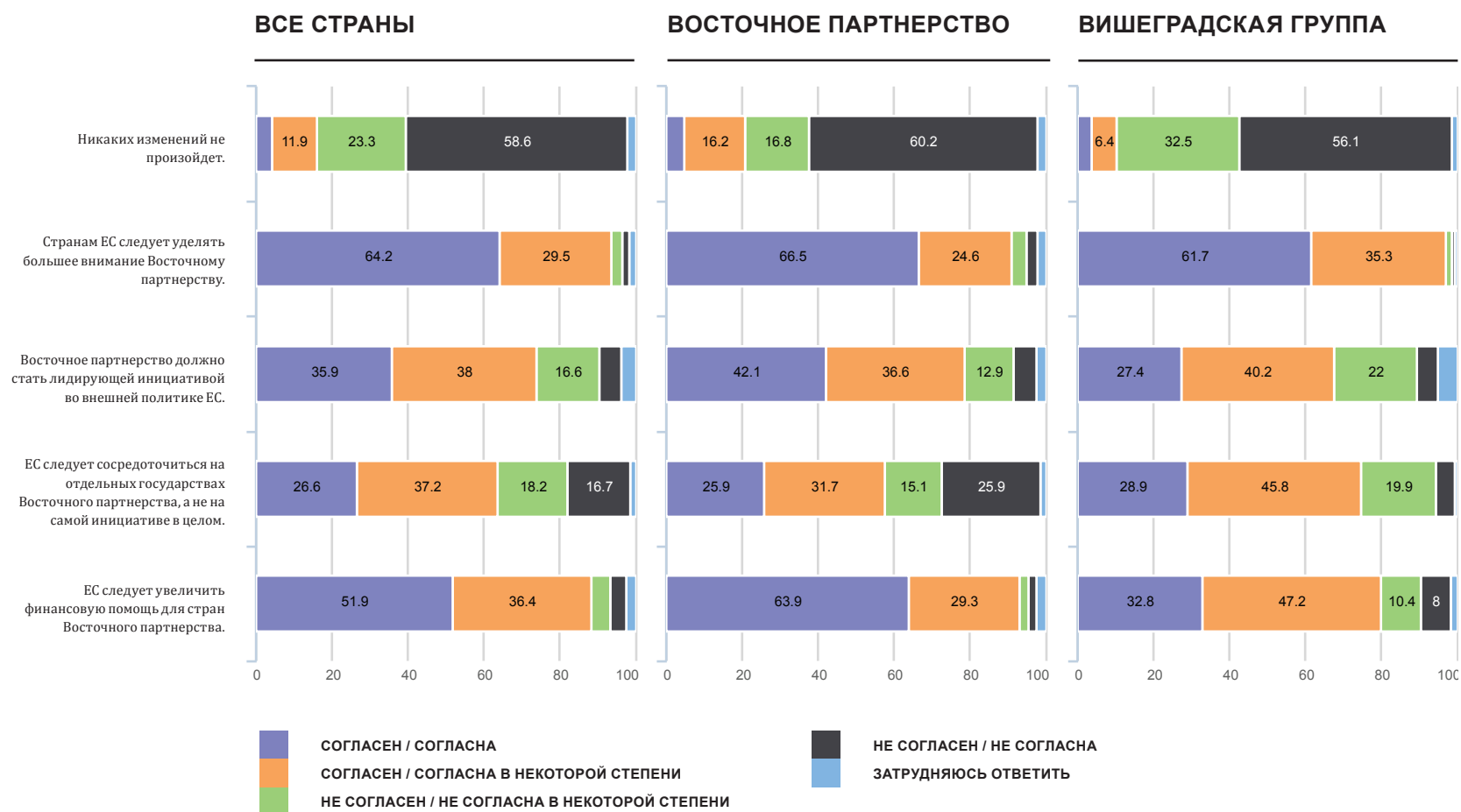
Выберите три направления в рамках Восточного партнерства, на которые, по Вашему мнению, в ближайшие пять лет должно распространяться приоритетное финансирование.



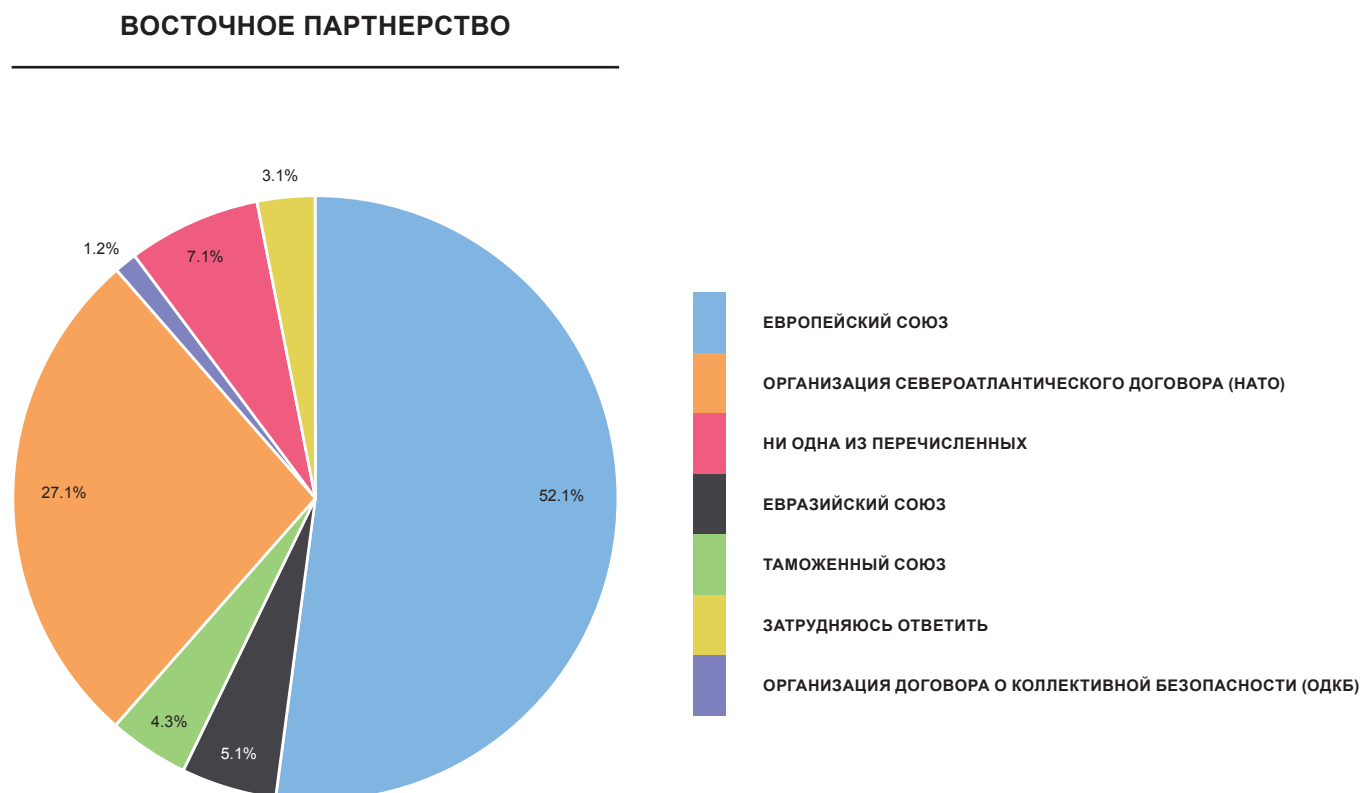
В какой степени Вы согласны со следующими утверждениями относительно будущего развития Восточного партнерства в ближайшие пять лет?



Каковы будут последствия событий на Украине для Восточного партнерства?



Интеграция с каким из перечисленных объединений наиболее выгодна для Вашей страны?



Об издательстве

АССОЦИАЦИЯ ПО МЕЖДУНАРОДНЫМ ВОПРОСАМ (АМО)

Ассоциация по международным вопросам является негосударственной некоммерческой организацией, которая была основана в 1997 году. Миссия АМО заключается в том, чтобы способствовать более глубокому пониманию международных вопросов на основе различной образовательной и научно-исследовательской деятельности. Благодаря своей деятельности в Чешской Республике и за рубежом, а также многолетней традиции АМО зарекомендовала себя как ведущая чешская независимая организация в области международных отношений и внешней политики.

ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ СВОИХ ЦЕЛЕЙ АМО ЗАНИМАЕТСЯ СЛЕДУЮЩИМ:

- составляет и публикует брифинги, научные и программные документы;
- организывает международные конференции, экспертные семинары, круглые столы, публичные дебаты;
- организывает образовательные проекты;

- представляет критические оценки и комментарии о текущих событиях в местной и международной прессе;
- создает жизненные условия для развития нового поколения экспертов;
- поддерживает интерес к международным отношениям среди широкой общественности;
- сотрудничает с местными и международными организациями-единомышленниками.

НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР АМО

Научно-исследовательский центр Ассоциации по международным вопросам является ведущей чешской «фабрикой мысли», который не связан ни с одной политической партией или идеологией. Своей деятельностью он поддерживает активный подход к внешней политике, обеспечивает независимый анализ текущих политических вопросов и призывает экспертов и общественность к дискуссии по соответствующим темам. Основная цель Научно-исследовательского центра заключается в систематическом наблюдении, анализе и комментировании международных вопросов с особым акцентом на внешней политике Чехии.

«Тенденции в развитии Восточного партнерства» — это третий проект подряд, в котором использовались те же методы: сбор ответов от экспертов по избранной теме внешней политики. Пилотным проектом был проект «Тенденции в развитии внешней политики Чехии: изучение внешнеполитических элит в 2011 году». За ним последовал проект «Тенденции в развитии европейской политики Чехии: изучение европейских политических элит в 2013 году». Результаты обоих проектов доступны на веб-сайте TRENDY2015.AMO.CZ/RU.

ПРИСОЕДИНЯТЕСЬ К НАМ!

TRENDY2015.AMO.CZ/RU
[#AMOTRENDY](https://www.facebook.com/AMOTRENDY)

www.amo.cz
 www.facebook.com/AMO.cz
 www.twitter.com/AMO_cz
 www.youtube.com/AMOCz



**Asociace
pro mezinárodní
otázky**
Association
for International
Affairs