

# СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРОГРАММ СЕВЕРНОГО ИЗМЕРЕНИЯ И ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

*А. Володькин*

*старший научный сотрудник Института истории НАН Беларуси,  
кандидат исторических наук, доцент*

С середины 1990-х гг. в арсенале общей внешней политики ЕС появляется новый инструмент – региональные комплексные стратегии развития отношений с соседними государствами, которые получили название «измерений». Первой инициативой подобного рода стал запущенный в 1995 г. Барселонский процесс, также известный как Южное, или Средиземноморское, измерение. С тех пор был разработан и принят ряд таких стратегий, направленных на развитие отношений с различными группами старых и новых соседей ЕС.

Предлагается сравнительный анализ двух региональных измерений ЕС, наиболее актуальных для Беларуси: программ Северное измерение (СИ) и Восточное партнерство (ВП). Последняя сегодня остается основным форматом взаимодействия между Евросоюзом и нашей страной. Четыре из пяти соседей Беларуси в той или иной степени были охвачены действием Северного измерения. Начиная с 1999 г. МИД неоднократно заявлял о стремлении Беларуси подключиться к инициативам и проектам данной программы. Единственным значимым итогом этих заявлений стало подключение Беларуси к партнерству СИ в области транспорта и логистики в ноябре 2009 г.

За выдвиганием этих программ стояли конкретные страны – члены ЕС, которые выказали намерение стать во главе одного из векторов его внешней политики. Это давало возможность повысить собственный вес в европейской политике и привлечь ресурсы ЕС для решения собственных внешнеполитических и внешнеэкономических задач.

СИ было инициировано Финляндией, стремившейся использовать пограничное положение, чтобы стать во главе сотрудничества ЕС с северо-западными регионами России и странами Балтии. Оно предполагало усиление взаимодействия Евросоюза с четырьмя группами стран: североевропейскими членами ЕС; скандинавскими странами, не вступившими в ЕС, но связанными с ним соглашениями о Ев-

ропейском экономическом пространстве; государствами Балтии, имевшими на момент принятия программы статус официальных кандидатов на вступление в ЕС, и Россией, Германией и Польшей, чье участие предполагалось лишь на уровне отдельных регионов.

Инициатором ВП выступила Польша, которую поддержала Швеция, стремившаяся извлечь выгоду из своего геополитического положения на границе ЕС.

Некоторые аналитики склонны видеть в этой инициативе также попытку реализации внешнеполитической доктрины, изложенной в 1970-х гг. Е. Гедройцем и Ю. Мерошевским. Целевой регион ВП представляется более естественным и однородным, чем СИ, он объединяет постсоветские страны, расположенные между Россией и ЕС. Однако в этнокультурном и социально-экономическом плане эти страны делятся на два различных региона: восточноевропейские государства и страны Закавказья.

В политической сфере одни ориентированы на углубления связей с Западом (Украина, Молдова, Грузия и в меньшей степени Азербайджан), для других важную роль играют экономические (Беларусь) и военно-политические (Армения) отношения с Россией.

Главным принципом СИ провозглашалось развитие позитивной взаимозависимости сторон – связей такой глубины, что они сделали бы невозможным любой конфликт в регионе. Приоритетные сферы сотрудничества изначально были очерчены очень широко, но постепенно сузились до четырех направлений: экология, энергетика, экономика и подготовка стран-кандидатов к вступлению в ЕС. Значительное внимание уделялось развитию трансграничного сотрудничества на субрегиональном уровне.

В программных документах СИ подчеркивался ее инновационный формат, основой которого провозглашалось многоуровневое сотрудничество по решению актуальных проблем развития региона с участием входящих в него государств, действующих в регионе программ и структурных фондов ЕС, иных международных и региональных институтов, бизнеса, структур гражданского общества и местного самоуправления.

Главная особенность программы – отсутствие собственных источников финансирования.

Еврокомиссия оговорила, что не будет выделять на реализацию СИ средств, и речь может идти о перераспределении ресурсов и уси-

лении координации между бюджетными инструментами и программами ЕС, действующими в целевом регионе.

СИ стало компромиссом между стратегией расширения ЕС и интересами его североевропейских членов. Интересы стран-партнеров, охваченных этой программой, при ее разработке и реализации мало учитывались. Существенные различия интересов целевых государств, отсутствие четких приоритетов и собственных финансовых инструментов привели к тому, что результаты оказались скромнее изначальных планов. Ряд крупных инфраструктурных проектов остался нереализованным из-за конфликта интересов России и стран Балтийского региона. Наиболее успешным направлением реализации СИ считается содействие интеграции в ЕС Эстонии, Латвии и Литвы.

В качестве основных целей программы ВП были заявлены: формирование пояса стабильной демократии в странах вдоль новой восточной границы ЕС, развитие контактов между людьми путем либерализации визового режима, экономической интеграции и конвергенции экономик этих стран с отраслевой политикой ЕС, включая создание зон свободной торговли. Также было выделено сотрудничество по вопросам защиты окружающей среды и энергетической безопасности. В обмен на продвижение по пути демократических и рыночных реформ восточным соседям предлагалось поощрение в форме соглашений о зоне свободной торговли и об ассоциации с ЕС.

Взаимодействие в рамках ВП реализуется в многостороннем и двустороннем форматах.

На двусторонней основе с каждой из стран-участниц обсуждаются вопросы политического сближения и экономической интеграции с ЕС. В рамках многостороннего формата были созданы тематические платформы для обсуждения участниками ВП актуальных вопросов по четырем направлениям программы. Были созданы многосторонние форумы для поддержки и развития сотрудничества структур гражданского общества и парламентской демократии в регионе. Программа не имеет собственных финансовых инструментов и финансируется посредством Европейского инструмента добрососедства и партнерства.

Однородность целевого региона ВП весьма эфемерна. Несмотря на ряд схожих проблем социально-экономического и политического развития, различные страны региона ВП решали их по-разному, что обусловило различия их внешнеполитических и внешнеэкономичес-

ких ориентаций. Поэтому степень заинтересованности в заключении соглашений об ассоциации и готовность следовать политическим и экономическим принципам ЕС у них оказалась неодинаковой, что обнаружилось на саммите ВП в Вильнюсе в ноябре 2013 г. Столкновение ценностных подходов ЕС с геополитическими интересами России привело к событиям 2014 г. на Украине и поставило под угрозу систему международной безопасности в регионе. На следующем саммите ВП в Риге встал вопрос о неэффективности программы и необходимости ее пересмотра.

Несмотря на различия СИ и ВП, обе программы имели ряд схожих черт: проецирование собственных ценностей и видения целей программ на партнеров, которые те не всегда разделяли; преобладание односторонних подходов и оценок, недостаточно учитывающих интересы и возможности партнеров; отсутствие четких приоритетов и стратегий их достижения; неготовность выделить для реализации программ собственные средства, следствием чего стали приписки и дублирования, когда реализация одного и того же проекта заносилась в актив нескольких программ.

Однако следует отметить, что обе программы обозначили разворот Евросоюза в сторону новых соседей на востоке и положили конец гегемонии средиземноморского направления в его внешней политике. Несмотря на недостаточную финансовую поддержку со стороны Брюсселя, обе программы способствовали активизации регионального сотрудничества между странами. СИ стало одним из факторов установления тесных региональных связей государств Балтии и Скандинавии, региональный блок которых продолжил укрепляться в рамках ЕС. Программа ВП также способствовала расширению связей между ее странами. Например, стремление заручиться поддержкой в рамках многосторонних платформ ВП стало катализатором развития связей Беларуси с Украиной, Азербайджаном и Грузией и способствовало реализации принципа многовекторности во внешней политике нашей страны.