Новая Ялта невозможна

Резюме

Рабочий документ стал результатом первой конференции в рамках Минского диалога, которая состоялась в Минске 26-28 марта 2015 года. Минский диалог – это совместная инициатива белорусских аналитических центров – Дискуссионно- аналитического сообщества «Либеральный клуб» и Центра Острогорского. Она направлена на создание экспертной платформы для поиска ответов на самые сложные вопросы международных отношений в регионе Восточной Европы. В рамках Минского диалога предусматривается организация регулярных экспертных мероприятий и публикаций с целью выработки актуальных рекомендаций для развития сотрудничества и предотвращения разделительных линий в регионе.

Содержание

1 Природа и вызовы региональных разногласий
2 Урегулирование разногласий: межправительственный уровень
3 Урегулирование разногласий: неправительственный уровень

Природа и вызовы региональных разногласий

1. Фрагментация постсоветского пространства порождает множество региональных рисков, которые особенно опасны на фоне эскалации геополитической напряженности в Восточной Европе.

2. Дефицит коммуникации между Западом и Россией еще больше усиливает дефицит доверия между акторами и стейкхолдерами в регионе. В результате все влиятельные акторы склонны рассматривать украинский кризис сквозь призму своих внутренних факторов, часто упуская из вида более общую картину.

3. «Восточное партнерство», в отличие от Европейской политики соседства, с самого начала воспринималось Москвой как проект, угрожающий интересам России. По мере продвижения переговоров об ассоциации между Европейским союзом и некоторыми странами-партнерами «Восточное партнерство» приобрело характер геополитического противостояния. После этого конфликт в регионе стал неизбежным.

4. Геополитическое противостояние стало движущей силой ускорившегося процесса евразийской интеграции. В результате за менее чем пять лет проект формально прошел три стадии развития: таможенный союз, единое экономическое пространство и экономический союз. В то же время целый ряд фундаментальных проблем остался нерешенным. В частности, проблема идентичности: на каких ценностях основывается евразийская интеграция? С технической точки зрения, из четырех экономических свобод, работающих в Европейском союзе, только одна – свободное передвижение рабочей силы – полностью реализована в Евразийском экономическом союзе.

5. Как свидетельствует опыт Европейского союза, полноценная экономическая интеграция может быть обеспечена лишь тогда, когда страны-участницы делятся суверенитетом. В случае же Евразийского экономического союза, в интеграционных институтах, таких как Евразийская экономическая комиссия, доминирует Россия, а все важные решения принимаются на национальном уровне. В силу этих и других причин Евразийский экономический союз практически исчерпал потенциал дальнейшего расширения.

6. Интеграционные проекты в регионе Восточной Европы (инициированные как ЕС, так и Россией) продолжают ориентироваться на элиты. В итоге они остаются во многом непонятными широким слоям общества, что только усиливает общественную фрагментацию. В то же время можно констатировать, что в странах с более либеральными политическими режимами общества стали новым фактором международных отношений. Правда, их роль и взаимоотношения с традиционными политическими и дипломатическими акторами пока не определены.

7. В этих условиях необходимость выбора между Востоком и Западом неизбежно приводит к конфликту и еще более поляризует общества в регионе Восточной Европы.

8. Интеграционная рациональность стран, находящихся между Россией и ЕС, основывается на поиске интеграционных преимуществ (в виде природных и финансовых ресурсов, преференциальных торговых режимов, возможностей для модернизации и т.д.). Страны Восточной Европы опасаются повторения ситуации СССР: доминирования центра, не обладающего достаточными ресурсами.

9. Тема роли США в регионе чрезмерно эксплуатируется в пропагандистских целях, однако к ней недостаточно обращаются на дипломатическом уровне. Для долгосрочного урегулирования регионального кризиса необходимо активное

участие всех акторов: ЕС, России, США и самих восточноевропейских стран.

Урегулирование разногласий: межправительственный уровень

10. Быстрое разрешение проблемы геополитической эскалации в регионе Восточной Европы невозможно, так как стороны конфликта сохраняют решительность отстаивать свои позиции. Поэтому главным приоритетом является прекращение боевых действий в Донбассе. Без этого политическое урегулирование в Украине и регионе в целом невозможно.

11. Восточноевропейские страны должны восприниматься как важные игроки по всем вопросам урегулирования кризиса и выстраивания посткризисной региональной системы международных отношений. Малые страны обладают рычагами влияния, с помощью которых могут блокировать решения великих держав. Поэтому в современных условиях «новая Ялта невозможна».

12. Чтобы быть жизнеспособными и привлекательными, региональным интеграционным проектам необходимо вписаться в региональную систему международных отношений, которая сформируется после украинского кризиса. Как минимум, им необходимо избегать усиления разделительных линий и предоставить странам Восточной Европы достаточно пространства для геополитической и геоэкономической комплементарности. В случае с «Восточным партнерством» формируется двухуровневый подход, так как Грузия, Молдова и Украина образуют «ассоциированную лигу». Однако три другие государства – Армения, Азербайджан и Беларусь – не должны изолироваться.

13. Устойчивая зона безопасности в Восточной Европе не может быть выстроена без России. Также без России в краткосрочной перспективе не может быть найдено эффективное решение экономических проблем Украины. Поэтому игнорирование Москвой и Европейским союзом друг друга не способствует разрешению кризиса. Долгосрочные ответы на региональные вызовы должны основываться на реальности и вовлекать восточноевропейские страны.

14. Выстраивание доверия между региональными акторами и стейкхолдерами является ключом к де-эскалации ситуации в Восточной Европе. Активная коммуникация через разделительные линии и с упором на технические, а не геополитические, вопросы должна быть приоритетом.

15. Концепция «Большой Европы» от Лиссабона до Владивостока остается абстрактной, так как непонятно, может ли она быть реализована без решения крайне сложного крымского вопроса. Тем не менее, идея модернизации в рамках единого экономического пространства имеет потенциал, чтобы стать общим знаменателем в долгосрочной перспективе.

16. Деполитизированные технические дискуссии о перспективах единого экономического пространства между Европейским союзом и Евразийским экономическим союзом следует рассматривать как инструмент выстраивания доверия и вклад в будущую стабильность. Такие дискуссии не должны фокусироваться только на макро уровне. Микро уровень (вопросы местного управления, бизнеса, местных сообществ, трансграничного сотрудничества и т.д.) также играет важную роль. Как минимум, в экономическом смысле определяющие факторы остаются теми же: верховенство закона, качество инфраструктуры, административная эффективность, бизнес-климат и т.д.

Урегулирование разногласий: неправительственный уровень

17. На фоне существующих разделительных линий и растущей геополитической эскалации диалог на неправительственном уровне (track-II dialogue) является важнейшим каналом коммуникации и дополнительным инструментом для выстраивания доверия между региональными акторами и стейкхолдерами.

18. Минск зарекомендовал себя как площадка для такого диалога, благодаря своему новому статусу нейтральной территории для переговоров по урегулированию кризиса в Украине. Минск является приемлемым местом для экспертов из всех стран региона. Также, благодаря прецеденту и, что еще важнее, уникальному участию сразу в двух региональных интеграционных проектах, Минск является оптимальным местом для дискуссий об отношениях между Евросоюзом и Евразийским экономическим союзом.

19. Неправительственной (track-II) площадке в Минске («Минский диалог») следует стать местом проведения регулярных встреч с целью наладить инклюзивную дискуссию о перспективах, а не фокусироваться на статус-кво и позициях региональных акторов.

20. Проблематика «замороженных конфликтов» на постсоветском пространстве (в том числе уроки старых конфликтов для кризиса на Донбассе) может быть одним из тематических приоритетов для следующих мероприятий в рамках «Минского диалога», особенно учитывая роль Минска в Нагорно-Карабахском конфликте

(«Минская группа»). Технический диалог между Европейским союзом и Евразийским экономическим союзом мог бы стать еще одним приоритетом на более долгосрочную перспективу.