



Евразия. Эксперт 2013-2024

ISSN 2079-8784

URL - <http://ras.jes.su>

Все права защищены

Выпуск 3-4 Том . 2020

Стратегия расширения ЕС на постсоветском пространстве на примере Грузии: проблемы и перспективы

Еремина Наталья Валерьевна

профессор, СПбГУ

Санкт-Петербург, РФ, 191060, Санкт-Петербург, ул. Смольного 1/3, 8 подъезд

Аннотация

Идея расширения Европейского союза – один из самых дискуссионных на сегодняшний день. Он связан как с экономическим потенциалом и ресурсными возможностями и потребностями в расширении, выходе на новые рынки, с другой стороны, это и опрос политический, дающий возможности влиять на имидж ЕС. Тем более это важно в условиях обострения конкуренции с США и перетока экономического влияния в Азиатский регион. В этой связи постсоветское пространство, находящееся в Евразии, через которое Европа встречается с Азией приобретает ключевое значение. Также данный регион важен и с точки зрения безопасности. Очевидно что выходя в этот регион, ЕС неизбежно стремится показать себя ключевым геостратегом, но вступает в конкуренцию с Россией, прежде всего. Хотя не стоит забывать и о других крупных геополитических акторах – Китае и США. Исследовать указанные процессы сейчас наиболее интересно на примере Грузии, стране, которая экономически по-прежнему зависит от взаимодействия с участниками постсоветского пространства, прежде всего, от России, но внешнеполитически всегда проводила политику отмежевания от России, приближения к ЕС, и что Брюссель благосклонно реагировал. Более того, та позиция не изменилась и в контексте украинского опыта. Цель статьи – показать, как в настоящее время реализуется геостратегия ЕС, какие последствия она влечет за собой как для региона постсоветского пространства в целом и его отдельных игроков, так и для ЕС. Для достижения цели необходимо ответить на следующие вопросы: что представляет собой стратегия расширения; как выстраиваются этой связи взаимодействия ЕС с Грузией, какие инструменты для

упрочения отношений используется; какие возможности, в связи с критериями вступления в ЕС, существуют для Грузии, насколько желание интеграции реализуемо; как сложившаяся диспозиция влияет на всех заинтересованных игроков; какие выводы необходимо сделать России.

Ключевые слова: геостратегия, ЕС, интеграция, политика расширения, Грузия, Россия

Дата публикации: 30.12.2020

Ссылка для цитирования:

Еремина Н. В. Стратегия расширения ЕС на постсоветском пространстве на примере Грузии: проблемы и перспективы // Евразия. Эксперт – 2020. – Выпуск 3-4 [Электронный ресурс]. URL: <https://journal.eurasia.expert/S271332140013138-8-1> (дата обращения: 21.05.2024). DOI: 10.18254/S271332140013138-8

¹ **ЕС: геостратегия расширения**

² Одним из ключевых вопросов, интересующих экспертов, политиков и всех, занимающихся исследованиями ЕС, стал вопрос возможного расширения интеграционной группы.

³ С одной стороны, от идеи экспансии (геостратегии) ЕС никогда не отказывался. Нельзя не учитывать, что этот шаг демонстрирует потенциал ЕС и призван убедить всех мировых игроков в его устойчивом развитии. Таким способом ЕС подчеркивает свой партнерский статус для США, а выходя в своем продвижении на постсоветское пространство, автоматически вступает в конкуренцию с Россией и вводит ограничения ее влияния. Это и вопрос имиджа ЕС, который он демонстрирует иным государствам, что особенно важно в контексте брекзита и нарастания внутренних споров между государствами-участниками. Тем более, что это важно и для реализации Глобальной стратегии ЕС. Поддержка стран-партнёров полностью ей соответствует. Так, Брюсселе в ее рамках даже выделил финансовую помощь в объеме до 883 млн. евро странам Восточного партнёрства для укрепления систем здравоохранения, закупок медицинского оборудования на различные нужды, восстановление экономик стран после выхода из кризиса. Симптоматично, что наибольший объем суммы будет направлен в помощь Украине. Она получит 190 млн. евро, но вот Грузия получит лишь чуть меньше – 183 млн. (The EU's response to the coronavirus pandemic... 2020).

⁴ С другой стороны, Брюссель признал в 2013 г., что нуждается в передышке от процесса расширения. Этот вопрос сейчас усугублён новыми вызовами, потребовавшими финансовых затрат, прежде всего, борьбой с коронавирусом. Кроме того, борьба с пандемией снова продемонстрировала сложности во взаимодействии разных участников ЕС. Однако очень многие внешние партнеры, начиная сотрудничество с ЕС, так или иначе, ставят перед собой задачу вступления в его состав.

⁵ Инструментом для выхода ЕС на постсоветское пространство стала программа Восточное партнерство, действующая с 2009 г. в отношении Молдовы, Украины, Беларуси, Армении, Азербайджана, Грузии. Она наиболее успешно реализуется именно в отношении тех стран, которые сразу после крушения СССР, отметили для себя приоритетное внешнеполитическое движения в сторону ЕС. Восточное партнерство было проектом, оспаривающим влияние России на постсоветском пространстве. Неслучайно многие конфликты на территории стран, сотрудничающих с ЕС, возникали именно в контексте поставленного выбора: взаимодействие с Россией или с ЕС. К наиболее разрушительным последствиям подобная дилемма в свое время привела Украину. Но невзирая на это, ЕС продолжают делать ставку на приоритетное сотрудничество с данными странами. Более того, страны Вышеградской группы прямо предложили углублённое сотрудничество для Украины, Молдовы и Грузии, что можно считать одобрением так называемого европейского выбора этими странами и подтверждением общей антироссийской платформы.

⁶ Невзирая на разрушительные последствия указанного подхода к странам постсоветского пространства, Брюссель назвал Молдову, Украину и Грузию лидерами в развитии партнёрства с ЕС, и в тоже время делал ставку на углубленное сотрудничество с Беларусью и Арменией, которые требовали более взвешенного отношения к себе. Видимо, в частности, и по этой причине страны Вышеградской группы считают необходимым сделать ставку на Грузию, Молдову, Украину и не просто полагаться на якобы абсолютное согласие политического истеблишмента этих стран с политикой ЕС, но и продолжать его укреплять. Кроме того, данные страны входят в ГУАМ (создан в 1997 году в составе Грузии, Украины, Азербайджана, Молдовы), причем это объединение государств было основано на очевидной антироссийской настроенности. Примечательно, что ГУАМ не оставляла попыток повлиять на белорусское руководство, чтобы способствовать некоей «демократизации» в стране. Очевидно, что указанные страны сами транслировали антироссийские настроения и идею интеграции с так называемым коллективным Западом, прежде всего, в лице ЕС, в окружающий мир, который ее и уловил, и воспринял (Еремина, 2020).

⁷ Неудивительно что ЕС удалось довольно быстро подписать соглашения об ассоциации с Грузией, Молдовой и Украиной (при этом ЕС полагает, что именно это стало инструментом демократизации данных стран, а в качестве особого достижения рассматривается введение безвизового режима), то сложности возникли с такими странами, как Армения, Азербайджан и Беларусь. Это привело к тому, что уже в 2015 г. ЕС в рамках политики Восточного партнёрства все же перешел от общей политики и стратегии в отношении всех стран-партнеров к отдельным программам и подходам в отношении Азербайджана, Армении и Беларуси. Это привело к некоторому сдвигу во взаимодействии ЕС с Арменией, с которым удалось подписать соглашение об ассоциации в 2017 г.. Начались также переговоры с Азербайджаном, который все же не торопится пописывать договоренности, а вот в отношении Беларуси ЕС предложил стратегию: «шаг вперед-два назад».

⁸ Однако в настоящее время в списке стран-кандидатов на вступление в ЕС пока значатся только государства Западных Балкан. С ними идут переговоры,

работают программы их поддержки, направленные на адаптацию их экономик. По всей видимости, этих стран уже более чем достаточно для ЕС, причем даже их вступление в ЕС до их пор рассматривается частью политического истеблишмента как Брюсселя, так и самих стран, как дискуссионное, как минимум. Тем более этот вопрос вызывает ожесточенные споры в Сербии. А их возможная интеграция в его состав станет причиной нового институционального, политического и экономического кризиса и также грозит ухудшением безопасности в Европе в целом, так как серьезно меняет геостратегическое позиционирование стран региона.

⁹ Поэтому вряд ли можно рассчитывать, что ЕС готов включить в переговорный процесс новые государства, тем более, когда речь идет о странах постсоветского пространства, с которыми и так уже действуют соглашения об ассоциации. Во многих отношениях ЕС этого достаточно, так как в полной мере гарантирует компаниям стран-членов получение прибыли. Вряд ли ЕС будет готов, учитывая мнение своих граждан, продвинуться в этом вопросе, ведь его решение потребует еще большего финансового напряжения и новых принципов перераспределения финансов. Удивительно, что при этом многие страны, например, Украина, продолжают твердить о значительной финансовой поддержке со стороны ЕС и о том, что якобы ЕС готов вложить миллиарды евро в их экономику. Неудивительно, что в Брюсселе довольно резко отвечают на такие высказывания. При этом для ЕС остается важной задача сохранить контроль над странами-партнерами, поэтому манипуляция вопросом вступления вполне может быть использована, как были использованы ранее вопросы облегчения визового режима и подписание соглашений об ассоциации. Нельзя сбрасывать со счетов, что ЕС полагает свою политику расширения также политикой экспорта стабильности, что, правда, по факту оказывается не соответствующим действительности.

¹⁰ **Отношения ЕС и Грузии в разных сферах** Грузия для ЕС в этом контексте – пример успешного взаимодействия, пример эффективного отдаления страны от России под контролем интеграционной группы. Тем более, что ЕС для Грузии – важный торговый партнер, однако он не входит в десятку важнейших. Для Грузии основные торговые партнеры – это Турция, Китай (который обошел Россию в 2020 г.), Россия. Невзирая на подписанное соглашение Грузия активно торгует со странами СНГ, а также странами дальнего зарубежья (США и Арабские эмираты). При этом с точки зрения сложившихся логистических цепочек альтернативы рынку России не, что признают сами грузинские эксперты (Внешняя торговля: сохранит ли Грузия рекордные показатели... 2020).

¹¹ Сам ЕС высоко оценивает свою финансовую поддержку страны. Так, в отчетах указано, что он финансирует малые и средние предприятия Грузии. С 2009 г. 40 тыс. подобных предприятий получили субсидии от ЕС. Помимо этого, им были предоставлены 130 млн. евро в рамках программы Горизонт 2020, что позволило создать 10300 новых рабочих мест. В сельском хозяйстве благодаря финансовой поддержке ЕС были сформированы 1200 кооперативов. ЕС также помог основать 59 информационных и консультационных центров по стране, в которых прошли обучение свыше 250 тыс. фермеров. Также Союз поддержал 360 локальных инициатив в сельской местности для создания лучших условий жизни

для более чем 10 тыс. человек. ЕС предоставляет гранты Грузии для развития транспортной сети, электросети и водных коммуникаций, в частности, помогает модернизировать ГЭС. Не меньшее внимание Союз уделяет транснациональным проектам, например, при реализации Программы кроссграницного сотрудничества в бассейне Чёрного моря. ЕС также курирует подготовку работников органов власти. Так, он готовит специалистов по своим программам, обучает судей, прокуроров, юристов и т.д. (Facts and figures about EU-Georgia relations, 2020).

¹² Эти мероприятия стали развиваться активнее после вступления в силу визовой либерализации 28 марта 2017 г., и с тех пор более 500 тыс. грузин отправились в путешествие по Европе, совершив более 1 млн. поездок. С новой силой заработали программы обмена. Так, по программе Эразмус+ почти 7500 студентов и преподавателей Грузии получили возможность пройти стажировки в вузах ЕС. В 2018 г. в Тбилиси была создана Европейская школа, в которой получают образование студенты из стран Восточного партнёрства (Facts and figures about EU-Georgia relations, 2020).

¹³ В текущее время ЕС также предоставил помощь стране для борьбы с пандемией. Грузия получит свыше 183 млн. евро из общей суммы для стран Восточного партнёрства (ее размер 980 млн. евро). Эти деньги должны быть потрачены на поддержку уязвимых групп населения, сельских местностей, а также малых и средних предприятий (Facts and figures about EU-Georgia relations, 2020). Также для Грузии значимыми являются и заявления ЕС о поддержке ее территориальной целостности и участии в разрешении конфликта с Абхазией и Южной Осетией. ЕС участвует в процессе урегулирования и организует свои миссии наблюдателей.

¹⁴ Отметим, что 1 июля 2016 года вступило в полную силу Соглашение об ассоциации между ЕС и Грузией с его глубокой и всеобъемлющей зоной свободной торговли. ЕС таким образом поддерживает стремление Грузии к более тесным связям с ним. Обе стороны договорились продолжить совместную работу по дальнейшему углублению политической ассоциации Грузии и экономической интеграции с ЕС.

¹⁵ Сейчас все аспекты Соглашения и их реализация находятся под контролем Совета ассоциации, который является высшим официальным учреждением, созданным в соответствии с Соглашением об ассоциации между ЕС и Грузией для надзора за выполнением Соглашения. Последний раз он собирался в марте 2019 г., а по итогам заседания представил заключение, в котором указал, что Грузия сделала большой шаг вперед в реализации Соглашения, что обеспечивает основу для политической ассоциации и экономической интеграции. Грузия продолжает пересматривать свою законодательную и институциональную систему, чтобы привести ее в соответствие с нормами и стандартами ЕС. Согласно отчету Совета ассоциации, можно сделать вывод, что Грузия является важным партнером для ЕС в вопросах безопасности. Так, на мероприятии был отмечен прогресс в сотрудничестве сторон в области стратегической коммуникации для борьбы с дезинформацией. Также тогда была принята на рассмотрение «Дорожная карта 2EU» Грузии, которая направлена на усиление интеграции Грузии в ЕС. При этом

представители Брюсселя отметили, что там все еще продолжают изучать потенциал Грузии (EU Relations with Georgia, 2020).

¹⁶ **Критерии для вступления в ЕС** Вступление страны в ЕС и даже сама заявка на вступление должны быть оценены с точки зрения конкретных критериев. Среди этих критериев важны следующие:

1. согласие самих граждан страны-заявителя, а также граждан стран-членов ЕС;
2. политические (стабильность институтов, гарантирующих демократию, верховенство закона, права человека и уважение и защиту меньшинств);
3. экономические (функционирующая рыночная экономика, конкурентоспособность);
4. административные (работа институтов, готовность брать ответственность и обязательства).

¹⁷ Брюссель, при этом, сам определяет, когда государство-заявитель, с его точки зрения, соответствует критериям и оставляет за собой право принимать решение, когда страна может стать частью ЕС. Также сам статус страны-кандидата возможно получить только на основании рекомендации Европейской Комиссии. И данный статус вовсе не означает, что страна автоматически через некоторое время станет членом ЕС. После рекомендации Еврокомиссии Совет ЕС начинает переговорный процесс со страной-заявителем. Переговоры начнутся только, если все правительства ЕС согласятся с этим. В ходе переговоров указываются конкретные рекомендации и сроки их выполнения. Также стороны договариваются о финансовых взаимоотношениях (сколько будущий член ЕС должен будет заплатить, и сколько получит из бюджета ЕС). Все договорённости и их исполнение находятся под жестким контролем со стороны Еврокомиссии. Она определяет, насколько успешно и четко страна выполняет все требования ЕС и внедряет его нормы и принципы на своей территории. Об этом она информирует Совет и Европарламент. Переговоры могут продолжаться сколь угодно долго (пример Турции), пока все страны ЕС не будут удовлетворены прогрессом страны-кандидатов во всех указанных областях. И только после этого заключается договор о вступлении страны в ЕС.

¹⁸ Интересно, что сам процесс вступления может представлять интерес для ЕС, который таким образом получает инструмент манипулирования, хотя при этом может быть не готов принять страну в свой стан, о чем ярко свидетельствует пример переговоров Турции с ЕС. Сам переговорный процесс позволяет ЕС на жесткой основе внедрять свои нормы и стандарты, влиять на внутреннее законодательство, основывать тесное партнерство, приобретать выход на новые рынки. Вспомним также, что многие страны, начавшие сотрудничество с ЕС, не смогли улучшить свои позиции и добиться поставленных целей.

¹⁹ **Вывод** Каковы же шансы Грузии на вступление в интеграционную группу? Очевидно, что Грузия не соответствует ни одному критерию, согласно которым возможно вступление в ЕС, тем более с учетом территориального конфликта. Поэтому заявления политических лидеров о желаемом вступлении Грузии в ЕС - это сугубо вопрос политической игры, свидетельство сложных

обстоятельств, демонстрация отказа от сотрудничества с Россией, это влияние на внутренний электорат, попытка его стабилизировать и объединить. И по большей части – это реализация внутренней, а не внешней повестки, это также доказательство несостоятельности государственности, стремление все время исторически находиться под чьей-то опекой, признание неуверенности собственной страны.

²⁰ ЕС находится в поиске разработки разных моделей сотрудничества, тем более, если речь идет о странах постсоветского пространства, которые Брюссель не намерен упускать из вида. Однако он до конца не отказался от стратегии «или/или» в вопросе выбора партнеров в переговорном процессе. Поэтому в ЕС, осознавая возможные новые обострения напряжения, могут ограничиться не полноправным членством тех стран, что его желают, а неким привилегированным партнёрством разной степени и формата. Хотя вряд ли эта модель будет впервые опробована на Грузии.

²¹ Однако очевидно, что даже при подписании соглашения об ассоциации Грузия сохранила торговые связи с традиционными торговыми партнёрами, а страны ЕС текущем году не вошли даже в десятку торговых партнеров. Экспорт из Грузии по-прежнему направлен на российский рынок, в то время как из ЕС в Грузию растет только импорт, что свидетельствует о создании бол благоприятных условий и расширении торговых возможностей для ЕС и его компаний, нежели для самой Грузии. Поэтому в данном сотрудничестве вопрос экономики и торговли вовсе не находится на первом месте. Очевидно, что в таких условиях Грузия полагает необходимым ещё более укрепить сотрудничество с ЕС, настаивает на готовности стать его членом, чтобы получить гарантии более приемлемые, для выхода на рынки ЕС и расширения импортного потенциала. Однако мы видим, что в Брюсселе нет подобной стратегии, она не рассматривается там вовсе. А опрос включения в состав интеграционной группы остается политическим манифестом, чтобы поддержать движение страны в сторону ЕС.

Библиография:

1. Еремина, Н. В. (2020). 'Новый проект ЕС сделает Беларусь аутсайдером Восточного партнерства' 15 июня 2020. <https://eurasia.expert/novy-proekt-es-sdelaet-belarus-autsayderom-vostochnogo-partnerstva/> [режим доступа: 19 Декабря 2020]
2. Внешняя торговля: сохранит ли Грузия рекордные показатели в 2020 году. (2020). 20.02.2020. <https://sputnik-georgia.ru/reviews/20200220/247786513/Vneshnyaya-torgovlya-sokhranit-li-Gruziya-rekordnye-pokazateli-v-2020-godu.html> [режим доступа: 19 Декабря 2020].
3. EU Relations with Georgia. (2020). <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/georgia/> [режим доступа: 19 Декабря 2020].

4. Facts and figures about EU-Georgia relations. (2020).

<https://www.consilium.europa.eu/media/44400/685-annex-5-d-georgia-factsheet.pdf>

[режим доступа: 19 Декабря 2020].

5. The EU's response to the coronavirus pandemic in the Eastern Partnership.

(December 2020). [https://ec.europa.eu/neighbourhood-](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/coronavirus_support_eap.pdf)

[enlargement/sites/near/files/coronavirus_support_eap.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/coronavirus_support_eap.pdf) [режим доступа: 19 Декабря 2020].

EU Enlargement Strategy on Post-Soviet Space on the Example of Georgia: Problems and Prospects

Natalia V. Eremina

professor, Saint-Petersburg State University

Saint-Petersburg, Smolnogo Str., 1/3, 8 entrance, Saint-Petersburg, 191060, Russian Federation

Abstract

The idea of enlarging the European Union is one of the most controversial at the moment. It is connected both with the economic potential and resource opportunities and the needs for expansion, entering new markets, on the other hand, it is also a political poll that gives the opportunity to influence the image of the EU. This is all the more important in the context of heightened competition with the United States and the flow of economic influence to the Asian region. In this regard, the post-Soviet space, located in Eurasia, through which Europe meets Asia, acquires key importance. This region is also important from the point of view of security. It is obvious that entering this region, the EU inevitably strives to show itself as a key geostrategist, but first of all it enters into competition with Russia. However, one should not forget about other major geopolitical actors - China and the United States. It is now most interesting to study these processes using the example of Georgia, a country that economically still depends on interaction with participants in the post-Soviet space, primarily from Russia, but has always pursued a policy of dissociation from Russia, approaching the EU, and Brussels reacted favorably. Moreover, that position has not changed in the context of the Ukrainian experience. The purpose of the article is to show how the EU geostrategy is currently being implemented, what consequences it entails both for the post-Soviet space region as a whole and its major players, and for the EU. To achieve the goal, it is necessary to answer the following questions: what is the expansion strategy; how are these ties of interaction between the EU and Georgia being built, what tools are used to strengthen relations; what opportunities, in connection with the criteria for joining the EU, exist for Georgia, how much the desire for integration is realizable; how the current disposition affects all interested players; what conclusions Russia needs to draw.

Keywords: geostrategy, EU, integration, enlargement policy, Georgia, Russia

Publication date: 30.12.2020

Citation link:

Eremina N. EU Enlargement Strategy on Post-Soviet Space on the Example of Georgia: Problems and Prospects // Eurasia. Expert – 2020. – Issue 3-4 [Electronic resource]. URL: <https://journal.eurasia.expert/S271332140013138-8-1> (circulation date: 21.05.2024). DOI: 10.18254/S271332140013138-8

