

Международный круглый стол

ЕВРАЗИЙСКАЯ СЕТЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНИЦИАТИВ И ОРГАНИЗАЦИЙ:

элементы взаимосвязанности

Редактор-составитель Роза Турарбекова
Октябрь 2020



Для евразийской интеграции необходимы зрелые и децентрализованные системы на уровне национальных государств. Тогда кооперация, конкуренция и сотрудничество приведут к созданию горизонтальных связей внутри объединений.



Новые международные отношения следует выстраивать по принципу «снизу вверх». Необходим акцент на развитии проектов, позволяющих укрепить устойчивость через диалог и распознавание локальных интересов.



Одно из важных условий кооперации крупных игроков между собой — формирование взаимосвязи между их стратегиями. Общие цели могут стать площадкой для «сопряжения» или частичной совместимости инициатив.

Международный круглый стол

ЕВРАЗИЙСКАЯ СЕТЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНИЦИАТИВ И ОРГАНИЗАЦИЙ:

ЭЛЕМЕНТЫ ВЗАИМОСВЯЗАННОСТИ

Содержание

	ВВЕДЕНИЕ	5
1	РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ	7
1.1	Роза Турарбекова. Евразийские организации: кооперация или интеграция?	8
1.2	Сергей Герасимчук. Региональные организации Азии: «терра инкогнита» или «окно возможностей» для Украины?	12
1.3	Наталья Скирко. Возможности развития производственной кооперации на таможенной территории ЕАЭС	15
1.4	Юрий Пойта. Кризис евразийских международных организаций: причины и последствия	19
1.5	Чжан Хуавей. Идентичность Евразийского экономического союза: анализ на основании документов Высшего совета ЕАЭС	25
2	ИНИЦИАТИВЫ ГЛОБАЛЬНЫХ ИГРОКОВ ПО РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ	29
2.1	Елена Коростелева. От глобального к локальному: потенциал сотрудничества во многопорядковом мире евразийского региона.....	30
2.2	Мария Данилович. Инициатива «Пояс и путь» в 2020 году: новые оценки ограничений и возможностей?	34
2.3	Олеся Рубо. Приоритеты сотрудничества России и Китая в рамках Большого Евразийского партнерства.....	37
2.4	Ирина Петрова. Восточное партнерство 3.0: новые тенденции.....	40
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ	45



ВВЕДЕНИЕ

Традиционные глобальные игроки Запад и Восток переживают значительные трансформации: в Евразии нарастают проблемы безопасности, увеличивается роль Китая, ЕС и России. Более жесткие формы и структуры международного сотрудничества — организации (как, например, ШОС и ЕАЭС) — уже не удовлетворяют глобальных игроков в полной мере, поэтому как более гибкий и удобный формат появляются инициативы (в частности, Восточное партнерство, «Пояс и путь», Большое Евразийское партнерство).

Обсуждению разных форм и взаимосвязи проектов евразийской интеграции и был посвящен международный круглый стол «Евразийская сеть региональных инициатив и организаций: элементы взаимосвязанности», состоявший из двух сессий: «Региональные организации евразийской интеграции» и «Инициативы глобальных игроков по региональной интеграции»¹.

Общая повестка мероприятия была раскрыта в выступлении Р. Турарбековой, которая предложила при оценке политических, социальных и экономических процессов в Евразии не ограничиваться терминами региональной интеграции, а использовать характеристику «кооперация». Так можно избежать негативных суждений о низкой функциональности организаций и невыгодного сравнения с более успешным проектом европейской интеграции.

Профессор Е. Коростелева рассмотрела сотрудничество в усложняющихся условиях в контексте таких характеристик, как многопорядковость и устойчивость. Последней можно достигнуть путем выстраивания новых международных отношений по принципу «снизу вверх», преодолевая тем самым проблемы, вызванные конкуренцией ЕС, КНР и РФ в Евразии.

Хотя Евразия — по-прежнему площадка столкновения разных сил, кооперация и интеграция развиваются. В частности, собственные стратегии в азиатском регионе формирует Украина, о чем шла речь в докладе С. Герасимчука. Даже в ограниченном поле действий в силу вооруженного конфликта с одним из глобальных акторов Украина укрепляет устойчивость.

В евразийских интеграционных проектах хватает проблемных факторов, на что обратили внимание в своих выступлениях Ю. Пойта и Н. Скирко. Ю. Пойта в рамках функционального подхода выделил причины и последствия кризиса ОДКБ, ЕАЭС и ШОС как региональных организаций. Н. Скирко отметила, что препятствием для углубления интеграции в рамках ЕАЭС является товарный «эгоизм» национальных правительств, не позволяющий развивать производственную межотраслевую кооперацию.

Подводя определенную черту под докладами, посвященными региональным организациям, Чжан Хуавей путем контент-анализа документов Высшего совета ЕАЭС обосновал, что исключительно функциональная или геополитическая оценка союза до конца не проясняет его сути.

Вторая сессия была посвящена региональным и мега-региональным инициативам — Восточному партнерству, «Поясу и пути» и Большому Евразийскому партнерству.

Анализируя результаты и трансформации Восточного партнерства, И. Петрова выделила основные тренды его развития и отметила внутренние противоречия, способные изменить его первоначальные цели.

Китайская инициатива «Пояс и путь» была запущена как глобальная, с более широким географическим охватом. О целях, возможностях и определенных ограничениях инициативы КНР с точки зрения китайского экспертного дискурса рассказала М. Данилович.

Самой новой и не до конца понятной в аспектах институционализации и конкретного содержания является российская инициатива Большого Евразийского партнерства (БЕП). О. Рубо рассказала о приоритетах России и Китая в сотрудничестве в рамках БЕП.

В нынешних непростых и изменчивых условиях крайне важно использовать весь потенциал интеграционных проектов не только в погоне за влиянием, но и в построении новых международных отношений, основанных на принципах сотрудничества, взаимосвязанности, устойчивости и развития. Об истоках сложившейся в Евразии ситуации и конструктивных подходах к интеграционным намерениям и процессам и рассуждают участники круглого стола на страницах этого сборника.

¹ Круглый стол прошел в Минске 29.10.2020 г. в рамках ежегодной конференции «Беларусь в современном мире» (ФМО БГУ) при поддержке GCRF COMPASS.



1

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Евразийская интеграция носит сложный, а подчас и противоречивый характер. Тем не менее сегодня создан целый ряд региональных организаций и союзов: СНГ, Союзное государство Беларуси и России, Шанхайская организация сотрудничества, Евразийский экономический союз и ОДКБ. Несмотря на естественные центробежные тенденции после распада единого советского пространства, эти объединения продолжают функционировать и воплощать разные формы сотрудничества при формально равном участии государств-членов.

Вопреки критическим голосам, которые обоснованно или предвзято подвергают сомнению эффективность созданных интеграционных структур, последние продолжают играть роль важных политических институтов. Сегодня наибольшее внимание в экспертной среде уделяется Евразийскому экономическому союзу, Шанхайской организации сотрудничества и ОДКБ. В разделе «Региональные организации евразийской интеграции» представлены доклады исследователей, посвященные вопросам функционирования и позиционирования этих структур.

1.1

ЕВРАЗИЙСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ: КООПЕРАЦИЯ ИЛИ ИНТЕГРАЦИЯ?

Роза Турарбекова,

директор Центра евразийских и европейских исследований,
доцент кафедры международных отношений
Белорусского государственного университета

Проблема евразийской интеграции заключается в том, что такие региональные объединения, как СНГ, Союзное государство, ЕврАзЭС, в дальнейшем не достигали тех амбициозных целей, которые выдвигались при их создании. Тем не менее социальный запрос на восстановление или создание нового интегрального пространства оставался достаточно сильным.

Новые национальные политические элиты в постсоветских государствах выступали с инициативами создания региональных организаций. Самыми активными были Казахстан и Беларусь. Обе страны не обладали достаточной хозяйственной автономностью и поэтому были крайне заинтересованы в поддержании связей с Россией. Попытки заполнить вакуум институциональных связей социально-экономического, политического характера в Центральной Евразии приводили к типичным ответам на вопрос «что делать?», но они не были эффективными.

Созданные для сохранения хозяйственных связей СНГ (1992 г.), а также Союзное государство (1998 г.) были не столько интеграционными, сколько реинтеграционными проектами, попытками спасти отдельные фрагменты постсоветского пространства. Следующим шагом должна была стать их трансформация в организации нового типа, но этого не произошло. СНГ и Союзное государство создавались на фоне успешного процесса европейской интеграции. Во многом пример европейской интеграции служил для новых национальных элит Содружества Независимых Государств образцом для подражания или своеобразным маяком.

Первой попыткой создания евразийской организации «нового типа», построенной на рыночных принципах, максимально открытой, инклюзивной, стала инициатива Казахстана о создании ЕврАзЭС (2000 г.). Активность казахстанского правительства объясняется внутренними экономическими и внешнеполитическими факторами. Континентально замкнутая страна, проведшая рыночные

реформы, но с преимущественно сырьевым сектором экономики нуждалась в максимальной кооперации с пограничными странами с целью выхода на мировой рынок. Однако к этому времени КНР стала запускать собственные интеграционные инициативы, с которыми Казахстану сложно было конкурировать.

ШАНХАЙСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА

К началу XXI века в региональное конструирование Евразии начал вовлекаться Китай.

Отличительными чертами региональной Шанхайской организации сотрудничества стали:

- статус первой интеграционной инициативы КНР в Евразии;
- отсутствие идеологических рамок;
- многопрофильный характер, при этом исключая сотрудничество в традиционном военно-политическом понимании;
- отсутствие четко выраженной интеграционной цели.

ШОС является первой региональной организацией, которая объединила Россию и Китай и должна была закрепить status quo этих двух крупнейших игроков в Центральной Евразии. Особенно беспокоила угроза исламизма на пограничных рубежах и в Центральной Азии. Одним из основных учредительных документов стала Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (2001 г.). Китай прежде всего ставил перед собой цель обеспечить безопасность в приграничном Синь-Цзяне, где компактно проживают уйгуры и казахи.

Однако в планы по поддержанию российско-китайского порядка в Центральной Азии были внесены существенные

поправки. События 11 сентября 2001 года привели к прямому военному вмешательству США в дела региона. Несколько военных баз в Центральной Азии и военный контингент в Афганистане на пять лет приостановили рост ШОС как организации в сфере безопасности. За период с 2001 по 2008 гг. стало ясно, что Пекин пересмотрел свои приоритеты в деятельности организации. Руководство Китая стало уделять все больше внимания экономическому сотрудничеству со странами-участниками. Наметилась конкуренция в видении перспектив развития ШОС между РФ и КНР. Россия продолжала настаивать на сотрудничестве в области безопасности, в то время как Китай все больше интересовался экономическими связями с Центральной Азией.

Необходимо отметить, что на институциональном уровне замедлились процессы принятия документов, как произошло, например, с уставом. Хартия Шанхайской организации сотрудничества была принята в 2002 г. В ней не был прописан ряд важных моментов, в частности вопрос о сфере ответственности, расширении и др. Исполнительный комитет ШОС также создавался с задержками. В конечном итоге Пекин взял на себя основные расходы на содержание штаб-квартиры. Со временем становилось очевидным, что речь идет не об интеграции, а исключительно о кооперации.

Четко понимая смысл этих терминов, можно определить суть процесса, вне зависимости от провозглашенной цели. Если мы наблюдаем сотрудничество, регулярные встречи, попытку создания благоприятного режима и даже некоего общего пространства, то можно смело говорить о кооперации, интеграция же предполагает соединение. Последнее в условиях, когда новые независимые государства едва отстроили свои правительственные институты и все еще пребывают в процессе определения национальных интересов, маловероятно.

Исследовательская задача скорее заключается в том, чтобы понять, почему речь ведется об интеграции, когда очевидно доминирует кооперация.

Возвращаясь к деятельности ШОС, можно проследить, как гибко менялись приоритеты ее деятельности, вне зависимости от конфликтных моментов и даже различий в видении миссии организации.

С 2001 по 2008 гг., вплоть до российско-грузинской войны и мирового экономического кризиса, Россия и Китай латентно конкурировали в своих подходах. Во время Олимпиады в Пекине начались военные действия на Кавказе. От стран-участниц ШОС тогда потребовалось выработать единую позицию в отношении конфликта. Ожидания Москвы относительно поддержки не оправдались, так как для Китая сепаратизм продолжал оставаться одним из трех «зол», с которыми необходимо бороться. Поэтому ШОС заняла нейтральную взвешенную позицию.

Вследствие мирового экономического кризиса 2009–2010 гг. страны-члены ШОС ощутили острую потребность в финансовой и иной экономической поддержке. Пекин предложил кредиты, и часть стран воспользовалась его помощью, например Таджикистан и Кыргызстан. С 2009 года Китай стал настойчиво предлагать усилить экономическое направление деятельности ШОС. За всеми идеями стояла главная цель — зона свободной торговли.

Встретив упорное сопротивление со стороны России, Пекин не смог использовать площадку ШОС для продвижения своей цели, так как процедура голосования консенсусная.

Смена руководства в Китае привела и к изменению внешней политики — вместо осторожной и пошаговой она стала более инициативной и напористой. В 2013 году новый китайский руководитель Си Цзиньпинь в Назарбаев-университете (Астана¹) предложил глобальную инициативу «Экономические пояса Шелкового пути», тем самым сменив формат взаимодействия с многостороннего на более удобный для себя двусторонний. Таким образом кооперация возоблдала над интеграцией.

ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ

Ответом Москвы на мягкое, но настойчивое наступление Китая стали собственные интеграционные инициативы, которые еще в 2011 году оформились в предложение о создании ЕАЭС. Известная дискуссия на страницах газеты «Известия» осенью 2011 года между В. Путиным, Н. Назарбаевым и А. Лукашенко положила начало новому евразийскому интеграционному проекту.

Следует учитывать, что идея Евразийского экономического союза начинается с создания Таможенного союза, который стал «заслоном» для китайского экономического продвижения на евразийские рынки. Но поскольку китайские партнеры прорабатывали проекты по переносу производства на территорию Казахстана и Беларуси, Москва настояла на интенсификации процесса интеграции вплоть до Единого экономического пространства с целью создания союза.

Если точнее, активизация началась с января 2010 г. (подписание соглашения о Едином таможенном тарифе — ТС), и с тех пор темпы создания интегрированного объединения только возрастали. За год — с января по декабрь 2010 г. — была проведена работа по подготовке 17 базовых международных договоров, которые стали основой ЕЭП. И уже в ноябре 2011 г. была подписана Декларация о евразийской экономической интеграции. Также было принято решение о создании Евразийской экономической

¹ Теперь — Нур-Султан.



комиссии, которое институционально фактически оформляло начало создания организации. В декабре 2011 г. главы государств Беларуси, Казахстана и России приняли решение «О вступлении в силу международных договоров, формирующих ЕЭП» с 1 января 2012 г. Это в свою очередь запустило подготовку Договора о ЕАЭС, который был подписан 29 мая 2014 г. и вступил в силу 1 января 2015 г.

Все эти факты свидетельствовали о том, что Москва намерена создать интеграционное объединение, намного превосходящее все предшествующие и конкурентные проекты. За основу и модель была взята европейская интеграция, но к этому времени Европейский союз уже существенно расширился, в том числе и на восток. Более того, была принята новая инициатива «Восточное партнерство», которая стала частью Европейской политики соседства. В эту инициативу вошли также и те страны, которые вовлекались в ЕАЭС (Беларусь, Армения).

Российский взгляд на Восточное партнерство как на конкурирующий и даже экспансионистский проект стал отправной точкой для цепи роковых решений и событий, приведших к политическому кризису в Украине. Но если дистанцироваться от событий 2013–2015 гг. и взглянуть на весь процесс кооперации и интеграции с институциональной точки зрения, то становится понятно, что Кремль, воображая себя глобальным игроком в старых геополитических терминах, воспринял «наступление» Китая с востока и ЕС с запада как буквальную угрозу. Намерение

«закрыть» Центральную Евразию от распада «сферы влияния России» подтолкнуло к решению ускорить проект ЕАЭС как интеграционный. При этом необходимо понимать, в чем слабость евразийских институтов (комиссии, национальных уполномоченных и пр.) как неустойчивых структур. Дело не только в условных «имперских амбициях» России, но и в том, что ни государства, ни общества не успели осознать и сформулировать свои интересы в рамках указанного проекта.

Настойчивость России, объясняемая как защита от «внешней угрозы», на деле не внушала политическим элитам Казахстана и Беларуси доверия к проекту. Между правительствами начались ожесточенные споры относительно нарушений принятых норм, с одной стороны, чрезмерных жестких обязательств — с другой, и, как следствие, появилось множество изъятий и ограничений. Но самое главное, на чем настаивали в Минске и Астане, — что характер союза должен быть сугубо экономическим.

Множество откровенно критических характеристик относительно ЕАЭС свидетельствуют о страхе и разочаровании различных групп влияния в странах-участницах организации.

Институционализация Евразийского экономического союза как единого экономического образования проходит в крайне сложных и противоречивых условиях. Создание таких квазинациональных органов, как Евразийская комиссия, Евразийский суд, на деле не обладающих

компетенциями наднациональных органов, бросает вну-тренний «вызов» проекту. Попытка белорусской стороны в 2020 году усилить их функциональность путем внесения изменений в Договор была остановлена казахстанскими партнерами по соображениям «практического характера». При этом кооперация продолжает развиваться, однако об интеграции речь не идет.

ЕВРАЗИЯ БУДУЩЕГО

За глобальными технологическими изменениями, повлекшими за собой трансформации в модели мировой экономики, пришла очередь изменений социального и политического характера.

Индустриальное общество с его «тяжелыми формами» производства, коммуникаций, места жительства, учебы, жизненной стратегии пребывания в рамках границ одного государства фактически отмирает. Но до сих пор самой инертной была система международных политических отношений. Международные межправительственные организации были адекватны модели индустриальной экономики «тяжелых форм». Поэтому передача неких функций иным наднациональным институтам, также имеющим признаки этих «тяжелых форм», сегодня уже не соответствует стремительно меняющемуся миру.

ЕС как «машина по производству институтов» (как его охарактеризовал С. Гуриев) первый дал пример гибких, или «легких», форм сотрудничества и возможной интеграции. Выступая с инициативой «Восточное партнерство», он предложил миру новую гибридную форму региональной кооперации-интеграции.

Несмотря на критику и неприятие европейской инициативы концептуально она стала модельной, как когда-то процесс европейской интеграции. Пример тому — глобальная инициатива Китая «Пояс и путь»². И, конечно,

примером может служить Большое Евразийское партнерство (БЕП), предложенное В. Путиным.

Международные организации уже не привлекают глобальных игроков из-за своей жесткой институциональной структуры и необходимости считаться с более слабыми партнерами в условиях нового витка глобальной конкуренции. Дефицит времени и требование учитывать интересы малых и средних государств толкают их на изобретение формата, который внешне выглядит как многосторонний, но по сути является двусторонним.

Если говорить о рекомендациях правительствам и обществам малых и средних государств, то просто укрепление жестких форм международных организаций — это стратегия прошлого. Поэтому необходимо изобретение гибких форм устойчивости, таких как одновременное участие в разных инициативах больших игроков; конструирование новых форм международной кооперации малых и средних государств; создание виртуальных союзов, основанных не только и не столько на классических принципах географической близости, военно-стратегических интересов, но и на основании построения коммуникативных узлов.

Для Евразии это еще и выход из континентальной замкнутости, где судьба целого ряда государств и народов буквально зависит от отношений между континентальными гигантами (Китаем, Россией и ЕС). Посему следует быть не пассивными участниками отношений между ними, а инициаторами новых форм кооперации не только по вертикали или горизонтали, а с комбинацией форматов сотрудничества во всех плоскостях; переходить от «чистых форм» кооперации и интеграции к более смешанным форматам, объединяющим их элементы. Примеры вышеуказанного — Армения между ЕАЭС и ЕС; Азербайджан между Россией и Турцией; Грузия между Россией и ЕС; Беларусь между Россией и ЕС; Казахстан между Китаем и Россией.

² В различных официальных и информационных источниках встречается и иное название этой инициативы — «Один пояс, один путь».

1.2

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ АЗИИ: «ТЕРРА ИНКОГНИТА» ИЛИ «ОКНО ВОЗМОЖНОСТЕЙ» ДЛЯ УКРАИНЫ?

Сергей Герасимчук,

заместитель исполнительного директора,
директор программы региональных инициатив и соседства
Совета внешней политики «Украинская призма»

В последние годы Украина активно демонстрировала приоритетность европейской и евроатлантической интеграции. Соответствующие положения закреплены на конституционном уровне, в многочисленных документах, договорах и политических заявлениях и на данном этапе развития государства являются безальтернативными. Это одно из главных достижений Революции достоинства 2013–2014 годов.

Однако на фоне интенсивных контактов с Евросоюзом, имплементации Соглашения об ассоциации с ЕС и активного сотрудничества с НАТО азиатское направление оказалось в некоторой тени. Упоминания о государствах Азии присутствуют лишь в некоторых отраслевых стратегических документах, например в Стратегии развития ОПК до 2028 г. или в Экспортной стратегии на 2017–2021 гг. При этом речь об Азии идет преимущественно в контексте перспективности рынков региона.

Вместе с тем объемы и потенциал сотрудничества свидетельствуют о том, что без формирования новой стратегии относительно стран Азии не обойтись.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ СОТРУДНИЧЕСТВА СО СТРАНАМИ АЗИИ

В число наиболее крупных импортеров в Украину входят Китай и Япония, а среди самых крупных партнеров, получающих экспорт из Украины, — Китай и Индия. Более того, в 2019 г. высокими темпами увеличивался экспорт в Бангладеш, Китай, Лаос, Малайзию и Таиланд (в большинстве случаев прирост составлял более 40%, что даже в случаях с предварительно небольшим объемом экспорта является весьма значительным показателем). При этом, поскольку страны Азии медленно, но уверенно движутся

в сторону наращивания своего веса в международной системе, отношения с ними необходимо развивать с учетом стратегического значения региона.

Также необходимо четко понимать, что Юго-Восточная Азия и в самом деле является крайне перспективным рынком. В то же время страны Северо-Восточной Азии — еще и потенциально значительный источник инвестиций.

Определенный прогресс в этом направлении наблюдается. Министр иностранных дел Украины Дмитрий Кулеба объявил о том, что Азия становится одним из приоритетов внешней политики Украины (хотя, следует подчеркнуть, это происходит не в ущерб европейской и евроатлантической интеграции), а экономизация внешней политики становится одним из доминирующих трендов.

В таких условиях Украине, прежде всего, крайне необходимо качественно и количественно усилить свое дипломатическое представительство в регионе, ведь недопустимой является ситуация, когда Посольство Украины в Индии одновременно охватывает еще и Бангладеш, Бутан, Мальдивы, Непал и Шри-Ланку, а в Посольстве Украины в Китае почти никто не разговаривает на китайском языке.

Помимо того, наряду с поиском в регионе стран-партнеров, готовых стать для Украины «воротами» в Азию, необходимо искать «окна возможностей» через сотрудничество с региональными организациями.

Естественно, организации, в которых доминирует Россия, по очевидным причинам не рассматриваются Украиной как такие, сотрудничество с которыми имеет «добавочную стоимость». Более того, в отдельных случаях (как, например, в случае с Евразийским экономическим союзом)

такое сотрудничество будет противоречить европейским и евроатлантическим целям Украины.

Однако есть ряд организаций, взаимодействие с которыми имеет свой нераскрытый потенциал. Их роль до недавнего времени мало учитывалась, а общие с Украиной цели не принимались во внимание.

ПЕРСПЕКТИВЫ ПАРТНЕРСТВА С РЕГИОНАЛЬНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ И ОБЪЕДИНЕНИЯМИ

АСЕАН

Среди наиболее крупных таких организаций — АСЕАН, куда входят Бруней, Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины. Следует учесть, что сама философия этого объединения в какой-то степени созвучна философии региональных объединений Центральной и Восточной Европы. Цели организации — экономическое развитие, социальный прогресс, стабильность в регионе, достичь которых средние и малые государства могут, лишь объединяя усилия при взаимодействии с крупными игроками.

Значительную роль в объединении играет Сингапур, и, похоже, в Киеве это понимают. Неслучайно Посол Украины в Сингапуре (2015–2020 гг.) Дмитрий Сенник сейчас назначен заместителем министра иностранных дел Украины, а его задачами являются диджитализация и экономизация внешней политики Украины.

Существует ряд вспомогательных форматов, в частности «АСЕАН+1» (с партнерами по диалогу; например, Норвегия, Пакистан, Турция и Швейцария стали партнерами АСЕАН по секторальному диалогу, Германия — партнером по развитию), «АСЕАН+3» (с крупными игроками региона: КНР, Южной Кореей, Японией) и «АСЕАН+8» (более широкий формат при участии Австралии, Индии, Китая, Новой Зеландии, Южной Кореи, России, США и Японии).

Для Украины страны АСЕАН — это, прежде всего, перспективный 600-миллионный рынок. Зоны свободной торговли с отдельными странами региона могли бы открыть перспективы зоны свободной торговли с АСЕАН в целом, а это огромный экономический потенциал. С другой стороны, Киев заинтересован в инвестициях из региона АСЕАН в Украину. А немало стран АСЕАН имеют возможности и интерес инвестировать в перспективную страну Восточного партнерства ЕС.

Актуальная тематика сотрудничества, не связанная с торговлей и инвестициями, — противодействие терроризму, кибербезопасность, предотвращение столкновений в воздухе и на морях. Разработка универсальных, глобальных правил по этим проблемным вопросам представляет взаимный интерес для Украины и АСЕАН.

АСЕМ

Еще одним, даже более перспективным форматом является АСЕМ (ASEM) — Форум «Азия — Европа», объединяющий страны Восточной Азии и Европы. Основная цель этой структуры — сотрудничество в области политики, безопасности, финансово-экономической и социально-культурной сферах и в сфере транспорта / инфраструктуры. В АСЕМ входят страны ЕС и Еврокомиссия, Норвегия и Швейцария, страны АСЕАН, Китай, Япония, Южная Корея, Индия, Пакистан, Монголия, Бангладеш, Секретариат АСЕАН, Австралия, Новая Зеландия и Россия.

Среди приоритетов форума также торговля и инвестиции, устойчивое развитие и климат, миграция, вопросы безопасности (терроризм, нераспространение ядерного оружия, кибербезопасность). Все эти области интересуют и Украину.

Украина подала заявку на участие в форуме в 2014 г., и этот процесс можно было бы ускорить в том числе за счет переговоров с европейскими партнерами, а также такими естественными союзниками Украины, как Австралия, Япония (это направление сейчас существенно усилилось благодаря назначению Послом Украины в Японии опытного дипломата Сергея Корсунского), Южная Корея, Сингапур, Новая Зеландия.



АТЭС

Гипотетически можно было бы рассчитывать на большую представленность Украины в рамках АТЭС (АПЕС). В этот Форум экономик Тихоокеанского побережья входит 21 государство: Австралия, Бруней, Вьетнам, Индонезия, Канада, КНР, Малайзия, Мексика, Новая Зеландия, Гонконг, Папуа — Новая Гвинея, Перу, Южная Корея, РФ, Сингапур, США, Таиланд, Тайвань, Филиппины, Чили и Япония.

Однако на данном этапе структура пребывает в состоянии турбулентности, если не стагнации. Саммит 2018 г. в Папуа — Новой Гвинее не смог согласовать финальную резолюцию, саммит в 2019 г. в Чили был отложен, а конкуренция КНР и США в регионе подрывает перспективы объединения.

17+1, SINO-CEEF И ТРИМОРЬЕ

Немалый интерес представляет и региональное объединение 17+1, которое географически примыкает к границам Украины и в которое, помимо КНР, входят государства Западных Балкан, Болгария и Румыния, государства Вышеградской четверки и государства Балтии, а также Греция. Примечательно, что большинство участников объединения являются также членами Инициативы Триморья, куда входят страны Балтии, Вышеградской четверки, Австрия, Словения, Хорватия, Румыния и Болгария (в проектах этой инициативы Украина сейчас весьма заинтересована).

В ЕС и США объединение 17+1 оценивают неоднозначно, поскольку часто рассматривают как инструмент влияния Китая в регионе. Однако если абстрагироваться от геополитических мотивов и сосредоточиться исключительно на экономической составляющей, то особое внимание следует обратить на инструмент реализации инвестиций в регионе, известный как SINO-CEEF. Этот десяти миллиардный инвестиционный фонд зарегистрирован в Люксембурге, ориентируется на инфраструктурные проекты в Адриатическом, Балтийском и Черноморском регионах и в странах 17+1, а его деятельность мониторит Международный валютный фонд. Среди основных вкладчиков SINO-CEEF — китайский EXIM Bank, венгерский EXIM Bank, Фонд Шелкового пути и CEE Equity Partners Ltd. Фонд управляется SINO-CEEF Capital Management Company Limited — компанией с офисами в Гонконге, Варшаве и Мюнхене.

Очевидно, что в случае обострения конфликта между США и Китаем деятельность фонда вряд ли будет эффективной. Однако если в отношениях между Пекином и Вашингтоном произойдет деэскалация, существует возможность сопряжения китайских инвестиционных проектов на Западных Балканах и проектов Триморья, а для Киева интерес будут представлять присутствие в качестве наблюдателя как в Триморье, так и в 17+1 и доступ к финансовым

инструментам, направленным на привлечение инвестиций в регион.

При этом Украине будет проще осуществлять проекты в рамках развития транспортного коридора Гданьск — Черное море, расширить географию контейнерных перевозок из Китая в Польшу и из Польши в Китай, усилить сотрудничество со странами 17+1 и Триморья по вопросам развития интермодального транспорта, морских, железнодорожных и автомобильных перевозок в рамках европейской сети TEN-T (которая распространяется на Украину наряду с другими странами Восточного партнерства), Шелкового пути и транспортировки товаров из Европы в Азию и в противоположном направлении.

РЕЗЮМЕ

В Украине все больше приходят к пониманию того, что наряду с процессом интеграции в европейские и евроатлантические структуры необходимо также усиливать азиатское направление внешней политики. Ряд кадровых назначений, экономизация внешней политики и разработка новой стратегии по отношению к Азии говорят о том, что Киев подходит к этому вопросу довольно серьезно. При этом ставка делается как на двусторонние отношения с дружественными странами региона, так и на взаимодействие с региональными организациями. Примечательно, что к числу таких организаций относят как те, что сформированы непосредственно в Азии, так и те, которые в той или иной степени являются проекцией влияния стран Азии в регионе Центральной и Восточной Европы (например, объединение 17+1 как проекция влияния КНР).

Можно рассчитывать, что наряду с реализацией экономической повестки дня Киев будет стараться наращивать сотрудничество и по другим вопросам, представляющим общий интерес: противостояние международному терроризму, свобода навигации, кибербезопасность, климатические изменения. Цель такого сотрудничества — продемонстрировать общность подходов малых и средних государств к проблемам, возникающим в этих сферах, и попытаться выработать глобальные универсальные правила, которые максимально учитывали бы интересы небольших стран.

Наконец, нельзя не принимать во внимание ситуацию в китайско-американских отношениях и ее влияние как на региональном, так и на глобальном уровне. Очевидно, что деэскалация по линии Вашингтон — Пекин способствовала бы региональным проектам, в которых инвестиции как с Запада, так и с Востока взаимно дополняют друг друга, приводя к синергетическому эффекту. Если же этого не произойдет, то и Киеву, и другим международным игрокам придется по-новому калибровать свои азиатские стратегии. Однако это отнюдь не исключает статус наблюдателя в структурах, где доминирует Китай.

1.3

ВОЗМОЖНОСТИ РАЗВИТИЯ ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ КООПЕРАЦИИ НА ТАМОЖЕННОЙ ТЕРРИТОРИИ ЕАЭС

Наталья Скирко,

доцент кафедры таможенного дела
Белорусского государственного университета

Значимость внутрирегиональных связей измеряется увеличением взаимного товарооборота стран интеграционных объединений в общем объеме их внешней торговли. Во взаимной торговле страны ставят перед собой разные цели и располагают разными возможностями участия, между ними могут быть значительные отраслевые различия. Эти факторы усложняют реализацию взаимных торговых усилий, увеличивают издержки интеграционных соглашений (т.е., по сути, увеличивают трансакционные издержки внешнеторговой деятельности). Таким образом, далеко не все усилия по стимулированию внешней торговли обеспечивают странам рост благосостояния — для этого просто может не хватить внутриотраслевых возможностей.

СТРАНЫ ЕАЭС: ЦЕЛИ И ВОЗМОЖНОСТИ РАЗВИТИЯ ИНТЕГРАЦИИ

Согласно исследованиям Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), потенциал развития промышленного

сотрудничества государств-членов ЕАЭС, полученный в результате создания Таможенного союза, в настоящее время исчерпан. В такой ситуации, кроме целенаправленного облегчения мер таможенно-тарифной политики, стимулировать региональную торговлю может производственная кооперация. Масштабы взаимной торговли будут зависеть от близости отраслевой структуры экономик стран союза, а значит — и от структуры импорта промежуточных товаров.

В рамках ЕАЭС существенные объемы кооперационных поставок припадают на Россию, Беларусь и Казахстан. Во взаимной торговле ЕАЭС Россия является чистым экспортером, а остальные страны — чистыми импортерами. И производственная кооперация, и торговля готовой продукцией определяются этой сложившейся особенностью: считается, что производство в ЕАЭС зависит от российского сырья и энергии.

Данные таблицы 1 показывают, что основой взаимной кооперации российской экономики является вывоз товаров, сырья, материалов, тогда как Беларусь и Казахстан

Таблица 1.
Удельный вес внутрирегионального экспорта и импорта государств-членов ЕАЭС, %

	2018		2019	
	экспорт	импорт	экспорт	импорт
Россия	64,6	32,3	63,5	33,1
Беларусь	23,1	38,1	23,8	36,3
Казахстан	10,0	23,6	10,4	24,5
Кыргызстан	2,2	6,0	2,3	6,1
Армения				

Источник:
https://eabr.org/upload/iblock/c6g/EDB_Centre_Report_52_Eurasian_Economic_Integration_2019_rus.pdf
https://eabr.org/upload/iblock/d21/EDB_Integration_2020_2020_08_25.pdf

Таблица 2.

Товарная структура взаимного и внешнего экспорта ЕАЭС, %

	2018		2019	
	в ЕАЭС	в третьи страны	в ЕАЭС	в третьи страны
Сырье	23,2	42,1	22,8	43,0
Энергетические товары	13,3	22,3	9,7	22,4
Готовые товары	63,3	35,5	67,5	35,7

Источник: https://eabr.org/upload/iblock/d21/EDB_Integration_2020_2020_08_25.pdf

больше импортируют (покупают и обрабатывают) из других стран союза, чем экспортируют. Доли взаимного экспорта на рынки ЕАЭС в структуре торговых потоков Кыргызстана и Армении в 10–30 раз меньше, чем аналогичные доли стран — лидеров торговли ЕАЭС, а доли взаимного импорта — в 4–5 раз меньше таковых. Все государства-члены характеризуются весьма разной отраслевой структурой экономик, что и объясняет эти различия в торговле и производственной кооперации в ЕАЭС. Но главное, что демонстрируют эти цифры, — различия и разделение стран в поиске своих конкурентных преимуществ, в отстаивании конкурентоспособности своих экономик, в ожиданиях от интеграции.

Именно поэтому в ЕАЭС распространена практика защиты отечественных производителей, сохранения рынков сбыта для них, т.е. допустимое и незапрещенное увеличение барьеров во взаимной торговле. Усиление интеграционных инициатив объясняется не только заинтересованностью стран в специализации в самых выгодных секторах и направлениях деятельности, в использовании своих конкурентных преимуществ, но и стремлением сохранить национальные рынки сбыта для своих производителей. Каждая страна внутри интеграционного проекта стремится расширить рынки сбыта своих товаров и услуг и при этом всеми доступными средствами решительно старается ограничить доступ к национальным сегментам союзного рынка.

Такая практика входит в противоречие с аналогичными усилиями соседей и мешает формированию общих подходов. Технически, *если бы рынки товаров и услуг ЕАЭС были едиными для происхождения товара, а национальные сегменты были взаимно связаны торгово-кооперационными узами, то в экономике формировались бы общие факторы конкурентоспособности, а во внешней торговле ЕАЭС — общие факторы роста.* Однако вместо этого производители стран ЕАЭС конкурируют между собой как на рынках третьих стран, так и в рамках самого союза.

«Экономическая интеграция в различных форматах с менее развитыми экономиками менее рискованна для производителей промышленно развитых стран,

однако она не создает существенной добавленной стоимости — и взаимная торговля растет медленно»¹. В этом смысле, даже без учета уровня развития государств-участников ЕАЭС, наблюдаемая структура взаимных торговых потоков свидетельствует о разнице в интересах при налаживании кооперационных связей. *Иными словами, каждая из стран союза преследует свою цель в интеграции, зачастую отстаивает свои национальные интересы, не видит выигрыша от развития общего пространства ЕАЭС.* Причина состоит в том, что производственная кооперация и взаимная торговля не приводят к более производительному расходованию ресурсов и не связаны с ожиданиями роста добавленной стоимости.

Между тем договор о ЕАЭС связывает основные цели союза — всестороннюю модернизацию и повышение конкурентоспособности национальных сегментов экономики — с производственной кооперацией, и в целом считается, что эти факторы обеспечивают устойчивость роста внешней торговли и общего экономического роста.

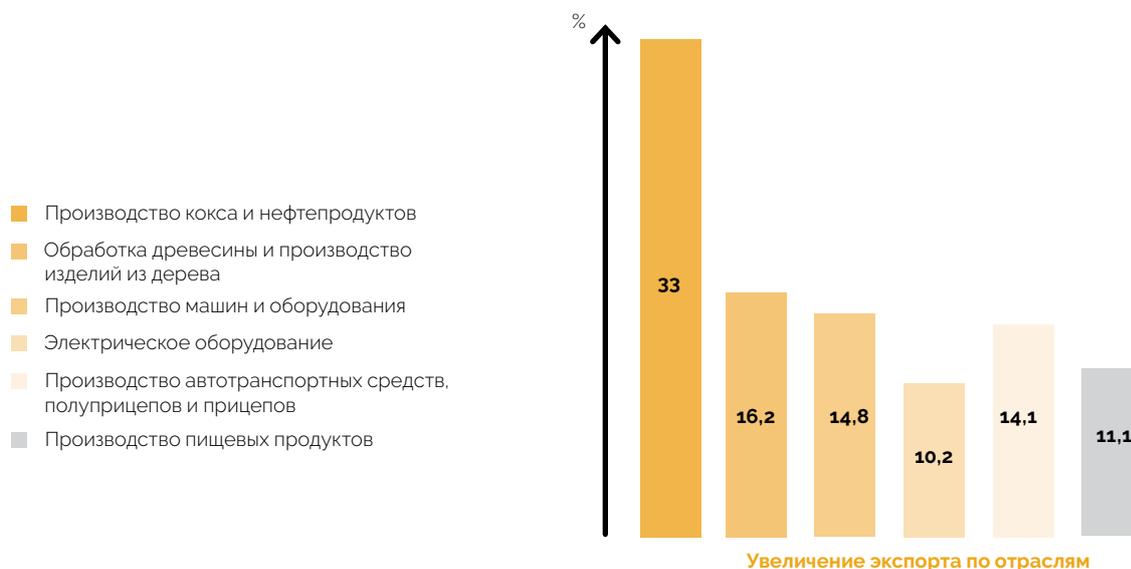
ОТРАСЛЕВЫЕ ОСОБЕННОСТИ И ТОВАРНАЯ СТРУКТУРА ЭКСПОРТА ЕАЭС: СТАТИСТИКА

Как показывает анализ товарной структуры экспорта ЕАЭС в государства-члены союза и третьи страны, основная статья взаимного экспорта — готовые товары, а внешнего экспорта ЕАЭС (в третьи страны) — сырье (см. Таблицу 2).

В отраслевом разрезе наибольшие объемы кооперационных поставок ЕАЭС приходится на продукцию металлургии, машиностроения и товары химической промышленности (как в 2018, так и в 2019 году). Эти производства могут географически фрагментироваться, а значит, их рост зависит от кооперационных связей и определяется ими. Промышленная кооперация приобретает особую актуальность в свете проводимой государствами-членами союза политики импортозамещения, особенно в части производства аналогов импортируемой продукции. Прежде всего, речь идет о компонентах продукции машиностроения (по данным Доклада ЕЭК «О результатах ежегодного мониторинга кооперационного взаимодействия и реализации

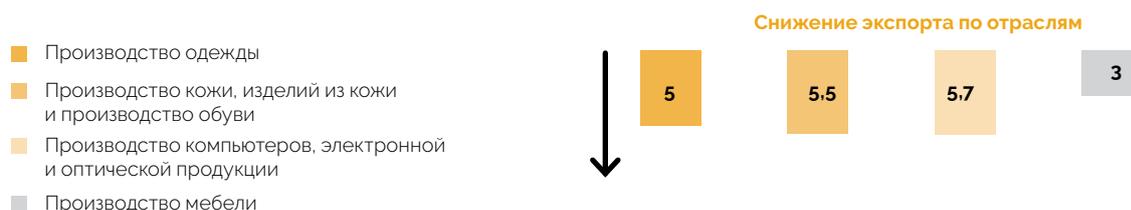
¹ Кукушкина Ю.М. Взаимосвязь региональной интеграции и глобальных цепочек создания стоимости // Международная торговля и торговая политика. — 2016. — №4. — С. 66–82.

Рисунок 1.
Рост поставок в отраслях обрабатывающей промышленности, 2018 г., %



Источник: https://eabr.org/upload/iblock/c6g/EDB_Centre_Report_52_Eurasian_Economic_Integration_2019_rus.pdf

Рисунок 2.
Сокращение поставок в ряде отраслей, 2018 г., %



Источник: https://eabr.org/upload/iblock/c6g/EDB_Centre_Report_52_Eurasian_Economic_Integration_2019_rus.pdf

кооперационных проектов» 2018 года)². Таким образом, для роста взаимной торговли будут использоваться факторы внутренних рынков — а они связаны со стимулированием внутреннего потребительского и инвестиционного спроса. В пользу такого вывода свидетельствует и тот факт, что взаимный экспорт стран ЕАЭС вот уже несколько лет остается на уровне выше 60%.

В 2018 году ключевую позицию среди товаров высокого передела занимали моторные транспортные средства для перевозки грузов (5%), причем объем товарооборота по ним возрастает с момента создания ЕАЭС. Основа взаимной торговли готовыми изделиями среднего передела

² Евразийская экономическая интеграция — 2019. — М.: ЦИИ ЕАБР, 2019. — 140 с. [Электронный ресурс] Евразийский банк развития, Центр интеграционных исследований Дирекции по аналитической работе Евразийского банка развития. Режим доступа: https://eabr.org/upload/iblock/c6g/EDB_Centre_Report_52_Eurasian_Economic_Integration_2019_rus.pdf. Дата обращения: 10.10.2020 г.

в ЕАЭС — продукция металлургической и пищевой промышленности.

Также в 2018 году возросли кооперационные поставки внутри ЕАЭС в большинстве (16 из 21) отраслей обрабатывающей промышленности (см. Рисунок 1). При этом в ряде других отраслей наблюдалось сокращение поставок (см. Рисунок 2).

В 2019 г. вырос внутренний экспорт отдельных видов продукции химической (прежде всего бытовой химии и азотных удобрений) и пищевой (рапсового масла, крепких алкогольных напитков, минеральных вод) промышленности. Одновременно сократились внутрирегиональные поставки проката черных металлов, сахара, моющих средств, полимеров пропилена и др. Основу взаимной торговли товарами низкого передела в ЕАЭС составили сельскохозяйственная и металлурдная продукция.

В 2019 г. на кооперационные поставки приходилась почти половина взаимного товарооборота ЕАЭС.

Отраслевые возможности реализуются в основном в традиционной промышленности:



машиностроении



добыче металлов и их обработке



химической промышленности



пищевой промышленности

Основу экспорта товаров высокого передела из ЕАЭС в третьи страны составляют, как и в случае с внутрисоюзным экспортом, сложные технические изделия и транспортные средства, продукция химической и пищевой промышленности.

В 2019 г. увеличился экспорт в третьи страны по ряду позиций (см. Рисунок 3).

При этом существенно снизился экспорт из ЕАЭС в третьи страны таких групп товаров:



буксиров и судов-толкачей



прицепов и полуприцепов



алюминиевых фитингов для труб и трубок



радиолокационной и радионавигационной аппаратуры



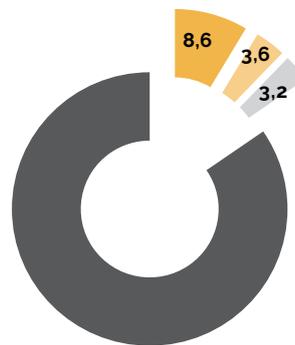
емкостей из черных металлов (резервуаров, цистерн, сосудов)

Основу товарной структуры экспорта готовых изделий среднего передела из ЕАЭС в третьи страны составляет продукция металлургической и химической промышленности:

- медь рафинированная и сплавы медные (доля в торговле продукцией среднего передела — 14,4%);
- алюминий необработанный (10,6%);
- удобрения калийные (9,6%);
- удобрения минеральные смешанные (7,2%);
- удобрения азотные (6,4%).

Рисунок 3.

Товары высокого передела, экспорт которых из ЕАЭС вырос, и их доля в общем объеме торговли такими товарами, 2019 г., %



- Двигатели турбореактивных и турбовинтовых, газовых турбин
- Радиолокационная и радионавигационная аппаратура
- Продукция для электроэнергетики
- Другие товары высокого передела

Структура экспорта товаров низкого передела из ЕАЭС в третьи страны в 2019 году была такова:

- полуфабрикаты из нелегированной стали (40,1%);
- ферросплавы (20%);
- чугун (9,2%) и др.³

В заключение хочется отметить, что не любые усилия по стимулированию внешней торговли приводят страны к росту благосостояния — для этого может быть недостаточно внутриотраслевых возможностей. Именно поэтому сильны ожидания, что производственная кооперация будет способствовать активизации региональной торговли, однако и в этом направлении государства-члены ЕАЭС имеют различия в планах и возможностях интеграции и стремятся к защите отечественных производителей. Развитие пространства общих и единых рынков ЕАЭС и формирование общих факторов конкурентоспособности могут стимулировать рост торговли и экономики в целом.

³ Евразийская экономическая интеграция — 2020. — М.: ЕАБР, 2020. — 80 с. [Электронный ресурс]. Евразийский банк развития. Центр интеграционных исследований Дирекции по аналитической работе Евразийского банка развития. Режим доступа: https://eabr.org/upload/iblock/d21/EDB_Integration_2020_2020_08_25.pdf. Дата обращения: 10.10.2020 г.

1.4

КРИЗИС ЕВРАЗИЙСКИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ: ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ

Юрий Пойта,

руководитель секции Азиатско-Тихоокеанского региона Центра исследований армии, конверсии и разоружения; докторант PhD Казахского национального университета им. аль-Фараби

Ухудшение в последние годы социально-экономической и военно-политической обстановки, усиление протестного потенциала населения, создание новых и «разморозка» старых внутренних и международных конфликтов на постсоветском пространстве, формирование новых угроз региональной безопасности должны вызывать своевременную и адекватную реакцию созданных и функционирующих в Евразии международных организаций, в задачи которых входят поддержание региональной безопасности и создание благоприятных условий для стабильного развития стран региона.

Однако в ряде случаев международные организации Евразии оказываются неэффективными в разрешении существующих в регионе проблем и противоречий, что приводит к усугублению экономического состояния стран-участниц, ухудшению ситуации с безопасностью и усиливает в политических, экспертных, научных и медиа-кругах мнение о несостоятельности и кризисе региональных организаций и инициатив. Критические высказывания и статьи преимущественно освещают неэффективность Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и в последнее время — Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), которые, по мнению экспертов, выполняют скорее декоративную роль, а также в ряде случаев работают на реализацию интересов одних членов в ущерб другим.

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ОБСТАНОВКИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Общими особенностями развития ситуации на постсоветском пространстве, которые имеют и будут иметь место в кратко- и среднесрочной перспективе, являются:

- усугубление экономического кризиса (как на фоне пандемии COVID-19, падения мировых цен на нефть, так и в связи с неэффективностью экономических и политических реформ стран региона, а также особенностями политики и действий ЕАЭС), что способствует усилению протестного потенциала и социально-экономических противоречий между обществом и властью внутри государств;
- усиление конфликтности на межгосударственном уровне на фоне отсутствия решений наболевших вопросов и неэффективности сдерживающих региональных механизмов безопасности, активизация «тлеющих» конфликтов и противоречий. При этом уже наблюдается и будет происходить применение регулярных вооруженных сил с летальным высокоточным вооружением не только тактического, но и оперативно-тактического уровня, а также нерегулярных формирований (так называемых *proxy militias*);
- формирование новой геополитической картины и расклада сил в регионе в связи с активным участием в региональных процессах старых / новых игроков, в частности Турции (в военно-политической сфере) и Китая (в экономической);
- появление новых угроз распространения радикального ислама, терроризма и экстремизма в центральноазиатском регионе в связи с выходом военного контингента США из Афганистана и продолжающимися межафганскими переговорами, по результатам которых ожидается интеграция в государственные органы власти страны Талибана.

В этих условиях указанные выше международные региональные организации неэффективно выполняют свое предназначение и заявленные задачи, что приводит к усугублению ситуации и созданию новых очагов напряженности.



ПРИЧИНЫ КРИЗИСА В ОДКБ И ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В сфере военной безопасности основной межгосударственной структурой в регионе является ОДКБ, в состав которой на данный момент входят Россия, Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан.

Помимо дополнительных и вспомогательных задач (торговля вооружением по внутренним ценам, подготовка кадров для вооруженных сил, специальных служб и правоохранительных органов и др.), основная цель ОДКБ — обеспечение коллективной безопасности стран-участниц Договора в случае возникновения угрозы безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету (статьи 3, 7 Устава ОДКБ)¹. Для этого в ОДКБ созданы необходимые временные и постоянные органы управления, а также силы и средства, военная компонента которых включает Объединенный штаб ОДКБ, Коллективные силы быстрого развертывания Центрально-Азиатского региона (КСБР), Коллективные силы оперативного реагирования (КСОР),

Коллективные миротворческие силы, предназначенные для ликвидации внезапно возникшей угрозы военного характера. Для своевременной реакции на угрозы безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету одного или нескольких государств-участников либо угрозы международному миру и безопасности в ОДКБ разработан механизм действий в соответствии со статьей 2 Договора о коллективной безопасности². Согласно ему при возникновении указанных ситуаций государства-участники должны незамедлительно привести в действие механизм совместных консультаций с целью координации своих позиций, выработать и принять меры по оказанию помощи, в том числе и военной.

Однако на практике данный механизм не работает, что подтверждается событиями 2020 года в Беларуси и Нагорном Карабахе. В первом случае заявления президента Беларуси А. Лукашенко в августе 2020 г. о наличии угрозы внешнего вторжения со стороны НАТО, а также внешнегo влияния с целью дестабилизировать внутривнутриполитическую обстановку в стране по сценарию «цветных революций» должны были запустить механизм совместных

¹ Устав Организации Договора о коллективной безопасности // Организация Договора о коллективной безопасности. [Электронный ресурс] Режим доступа: https://odkb-csto.org/documents/documents/ustav_organizatsii_dogovora_o_kollektivnoy_bezopasnosti_/

² Договор о коллективной безопасности // Организация Договора о коллективной безопасности. [Электронный ресурс] Режим доступа: https://odkb-csto.org/documents/documents/dogovor_o_kollektivnoy_bezopasnosti/

консультаций ОДКБ с последующим применением указанных выше сил и средств союза с целью защиты суверенитета и территориальной целостности Беларуси³. Однако, несмотря на заявления главы одного из государств-членов, региональный механизм консультаций не был приведен в действие и соответствующей реакции ОДКБ на происходящее вокруг Беларуси, кроме формального заявления пресс-секретаря организации, не было.

Во втором случае в сентябре-октябре 2020 г. в Нагорном Карабахе велись боевые действия между Азербайджаном (который проводил наступательную военную операцию с применением, в том числе, высокоточного ракетного вооружения и авиационного компонента) и Арменией, которая, являясь членом ОДКБ, имела право на коллективную защиту со стороны данной организации. Территория, на которой велись бои, по международному праву принадлежит Азербайджану (что служило формальной причиной несоблюдения ОДКБ своих союзных обязательств). Однако над Арменией на тот момент нависла реальная военная угроза, поскольку боевые действия происходили непосредственно возле ее государственных границ, Азербайджан получал военно-политическую и военно-техническую помощь государства-члена НАТО Турции, а отдельные ракетные удары азербайджанских БПЛА были осуществлены по военным объектам непосредственно на международно признанной территории Армении. Механизм консультаций ОДКБ, как и другие средства, в том числе Коллективные миротворческие силы, применены не были, что позволяет сделать вывод о неэффективности данной международной организации в вопросах коллективной защиты ее членов.

Основной причиной кризиса ОДКБ является то, что данный военно-политический блок построен по принципу «Россия плюс» для выполнения Москвой ряда своих геополитических задач в регионе, в частности обеспечения влияния России на постсоветском пространстве, причем очень часто — без учета интересов стран-членов организации.

Иными словами, имеет место несоответствие заявленных и реальных целей ОДКБ. Официальная цель — коллективная оборона и обеспечение безопасности стран-участниц. Реально же Россия, используя данный формат, пытается сохранить военно-политическую зависимость и лояльность государств постсоветского пространства, осуществляет продажу вооружения даже странам — противникам членов ОДКБ, в том числе Азербайджану и Турции, провоцируя таким образом своих партнеров к дальнейшей милитаризации. В частности, по данным российских экспертов, доля поставляемой Россией военной техники составляет 63% от

общего объема закупаемых Азербайджаном вооружений⁴, а в 2017 году между Москвой и Анкарой был подписан контракт на поставку российских ЗРС С-400 «Триумф» на 2,5 млрд. долл., и на данный момент он продолжает выполняться⁵.

Таким образом, Россия ставит в приоритет интересы собственного военно-промышленного комплекса и экономическую выгоду, а не безопасность союзников. В то же время боевые действия 2020 г. в Нагорном Карабахе показали неэффективность вооружения, которое Россия в течение многих лет успешно продавала своим партнерам, в том числе средств ПВО и РЭБ, по сравнению со средствами поражения западного производства, в частности турецкими БПЛА Bayraktar TB2⁶. Аналогичный вывод можно сделать и о качестве боевой подготовки войск и командного состава всех уровней Армении (в военных учебных заведениях РФ, по российским стандартам) и Азербайджана (в Турции, фактически по стандартам НАТО).

Вторая причина кризиса ОДКБ — неготовность России брать на себя ответственность за обеспечение безопасности союзников лично и в составе ОДКБ, в том случае если это приносит риски для собственных интересов Москвы. Ситуация в Нагорном Карабахе осенью 2020 г. продемонстрировала, что из-за стремления поддерживать более-менее приемлемые отношения с Турцией для обеспечения ряда своих интересов (в том числе реализации проекта газопровода «Турецкий поток», строительства российской АЭС «Аккую» в Турции, проектов ВТС, а также сотрудничества с Анкарой в Ливии и Сирии) Россия не считает приоритетом безопасность союзников, в частности Армении, и не осуществляет шагов по ее защите. Подписание 10 ноября 2020 г. Соглашения о прекращении огня в Нагорном Карабахе с вводом в регион российских войск из состава 15 омсбр Центрального военного округа ВС РФ (так называемых «миротворцев») произошло уже после абсолютного военного поражения Армении в Нагорном Карабахе и, что важно отметить, без участия или даже формального упоминания коллективных миротворческих сил ОДКБ.

Третья причина кризиса ОДКБ — несовпадение точек зрения и интересов остальных членов блока. В частности, по результатам ряда дискуссий с казахстанскими

³ Лукашенко обвинил Запад в планах «отсечь» Гродненскую область // Интерфакс. — 21 августа 2020. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.interfax.ru/world/722729>

⁴ Коротченко: Россия — надежный оружейный партнер Азербайджана // EurAsia Daily. — 23 мая 2018. [Электронный ресурс] Режим доступа:

<https://eadaily.com/ru/news/2018/05/23/korotchenko-rossiya-nadezhnyy-oruzheyny-partner-azerbaydzhana>

⁵ СМИ: Эрдоган «продвигает» С-400 на оружейном рынке, сбивая британские дроны // EurAsia Daily. — 23 октября 2020. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://eadaily.com/ru/news/2020/10/23/smi-erdogan-prodvi-gaet-s-400-na-oruzheynom-rynke-sbivaya-britanskie-drony>

⁶ В России рассказали о «подмоченной репутации» «Панцирей» и С-300 // Lenta.ru. — 21 октября 2020. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://lenta.ru/news/2020/10/21/s300/>

экспертами выяснилось, что участие Казахстана в возможных военных операциях ОДКБ (особенно касательно Азербайджана, который Нур-Султан считает братской страной) крайне маловероятно. А продажа Беларуси вооружения, в том числе РСЗО «Полонез», Азербайджану (несмотря на критику со стороны Армении), дипломатические перепалки между Минском и Ереваном из-за должности генерального секретаря ОДКБ в 2018 г. еще раз демонстрируют сложность и порой невозможность нахождения консенсуса между государствами-членами в экстренной ситуации.

ПРИЧИНЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ КРИЗИСА В ЕАЭС

ЕАЭС заявляет своей задачей развитие экономик стран-членов путем создания единого экономического пространства, в рамках которого будет осуществляться свободное движение товаров, услуг, капитала и рабочей силы и проводиться скоординированная, согласованная или единая политика в отраслях экономики. Если отбросить отчеты о десятках подписанных меморандумов о взаимопонимании с третьими сторонами, достижениях в «глубине интеграции» и разработанных проектах нормативных документов, на которых в основном был сфокусирован итоговый документ ЕАЭС «5 лет Евразийскому экономическому союзу», а сосредоточиться на экономических показателях, то реальная картина продемонстрирует неэффективность в достижении поставленной цели⁷. В частности, несмотря на многочисленные инициативы и попытки, достичь существенного роста ВВП, развить экономики стран-участниц союза, углубить интеграционные связи с целью расширения производственной кооперации и усилить технологическую составляющую за период 2015–2019 гг. не удалось⁸.

Ключевые причины низкой эффективности ЕАЭС в развитии экономики стран союза таковы.

Во-первых, ЕАЭС, как и ОДКБ, в связи с «гравитационной моделью доминирования российского рынка и объемов российского вклада в торговый оборот союза» является форматом «Россия плюс», что обуславливает лидерство России в организации и функцию «законодателя трендов экономического развития всех стран объединения в условиях разновеликой интеграции»⁹. То есть, несмотря на декларируемое

равноправие и консенсус в принятии решений, на практике принятие ключевых решений в основном монополизировано Россией. При этом большинство целей ЕАЭС являются либо декларативными по своему характеру, либо политически мотивированными¹⁰.

Во-вторых, система функционирует таким образом, что, пользуясь свободой перемещения товаров, Россия получает доступ к рынкам стран-участниц, одновременно создавая искусственные барьеры для их доступа на свои рынки. А основные принципы свободного рынка, предполагающего свободное перемещение товаров, услуг, капитала и рабочей силы в ЕАЭС, функционируют не в полную силу. Это вызвало многочисленные претензии у А. Лукашенко, поскольку Беларусь прежде всего заинтересована в получении беспрошленной нефти, дешевых кредитов и доступе к внутреннему рынку и государственным закупкам в России¹¹. Аналогичные претензии возникают и у Казахстана¹².

В-третьих, Москва использует ЕАЭС в качестве инструмента для экономического давления сразу на нескольких игроков для реализации своих геополитических целей. Например, в 2016 году Россия ввела запрет транзита украинских товаров в страны ЦА через свою территорию, в результате чего товарооборот Украины со странами региона каждый год снижался приблизительно на 30%¹³. Очевидно, что, кроме давления на Киев, Москва добилась замещения украинских товаров на центральноазиатских рынках российскими аналогами. Второй пример — запрет транзита казахстанского угля в Украину в 2019 году¹⁴ (что вызвало критику со стороны Министерства торговли и интеграции Казахстана касательно ограничения Россией свободы транзита продукции в третьи страны) и казахстанской нефти в Беларусь¹⁵ (в условиях сложных переговоров

7 5 лет Евразийскому экономическому союзу // Евразийская экономическая комиссия. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/3057_%D0%95%D0%AD%D0%9A_%D0%9A%D0%BD%D0%B8%D0%B3%D0%B0%202019.pdf

8 Мигранян А. Россия в ЕАЭС к 2025 году // Российский совет по международным делам. — 14 июня 2017. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/rossiya-v-eaes-k-2025-godu/>

9 Там же.

10 Mostafa G., Mahmood M. Eurasian Economic Union: Evolution, challenges and possible future directions. *Journal of Eurasian Studies*, Volume 9, Issue 2, July 2018, pages 163–172. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.science-direct.com/science/article/pii/S1879366518300149>

11 Лукашенко о ЕАЭС: «Пофигизм, канитель, возня, доходящая до мордобоя» // Regnum. — 27 февраля 2020. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://regnum.ru/news/polit/2869622.html>

12 Дарига Назарбаева: Для Казахстана в ЕАЭС увеличиваются препятствия и барьеры // Zakon.kz. — 24 февраля 2020. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.zakon.kz/5008769-dariga-nazarbaeva-dlya-kazahstana-v.html>

13 Россия ввела дополнительные ограничения на транзит украинских товаров // УНИАН. — 04 июля 2016. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://economics.unian.net/transport/1398709-rossiya-vvela-dopolnitelnyie-ogranicheniya-na-tranzit-ukrainskih-tovarov.html>

14 Россия препятствует поставкам казахстанского угля в Украину. Отрасль несет убытки — МТИ // Zakon.kz. — 25 октября 2019. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.zakon.kz/4991952-rossiya-prepyatstvuet-postavkam.html>



Беларуси с Россией по нефти), что вызвало претензии со стороны А. Лукашенко.

В-четвертых, Россия практикует использование трудовых мигрантов из стран ЦА, а также упрощение процедуры получения российского гражданства для граждан стран-членов ЕАЭС (Казахстана и Беларуси) с целью решения собственных демографических проблем, что несет как кратковременные, так и долговременные риски для партнеров¹⁵. Возможное упрощение условий пребывания трудовых мигрантов также используется с целью завлечения в союз Узбекистана и Таджикистана.

И последнее: наблюдаются попытки России создать на базе ЕАЭС наднациональные органы управления и тем самым ограничить суверенитет государств-членов, на что последние реагируют негативно. Примером служит заявление президента Казахстана

К. Токаева во время заседания Высшего Евразийского экономического совета в 2020 г., в котором он подверг критике попытки включить в документ «О стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года» пункты, которые существенно ограничат суверенные права правительств и парламентов стран-участниц¹⁷. Против других инициатив, например введения общей валюты, выступают Беларусь и Казахстан.

Кроме этого, на развитие ЕАЭС негативно влияют такие факторы, как приоритет геополитических и имиджевых целей Москвы в союзе, ухудшение экономических условий в России, санкции Запада в связи с военным конфликтом между Россией и Украиной, слабый прогресс в модернизации политических систем и либерализации экономик стран-участниц, а также разные, а порой и противоположные международные и внутренние интересы членов союза.

В связи с этим наиболее вероятным сценарием является продолжение ограниченных и часто декларативных действий ЕАЭС на фоне большого количества

¹⁵ Лукашенко: Россия блокирует поставки нефти из Казахстана в Беларусь // Радио Азаттык. — 21 января 2020. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://rus.azattyq.org/a/30389680.html>

¹⁶ Круглый стол: «Паспортная» политика, как инструмент гибридного влияния Кремля на постсоветском пространстве // Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння. — 26 февраля 2020. [Электронный ресурс] Режим доступа: https://cacds.org.ua/?p=8804&fbclid=IwAR07jLHwL7HbjOx-85QsfCtsVmocmch1zCrkW4_JSwdhrIV9r1x7s3VPN3yY

¹⁷ Токаев раскритиковал стратегию развития евразийской экономической интеграции до 2025 года // Власть. — 19 мая 2020. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://vlast.kz/novosti/39666-tokaev-raskritikoval-strategiu-razvitiya-evrazijskoj-ekonomiceskoj-integracii-do-2025-goda.html>

внутренних и внешних кризисов, что не позволит реализовать главную цель организации — развитие экономик стран-членов.

РОЛЬ ШОС В РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОЦЕССАХ

Несмотря на то, что заявленными целями ШОС являются укрепление взаимного доверия, дружбы и добрососедства, поддержание мира и безопасности, содействие экономическому росту на пространстве, объединяющем государства-участников, очевидно, что роль этой организации в решении кризисов в регионе остается невысокой¹⁸. Как примеры можно рассматривать регулярные трансграничные столкновения между Таджикистаном и Кыргызстаном, Узбекистаном и Кыргызстаном, дестабилизацию внутреннеполитической ситуации в Кыргызстане в 2005, 2010, 2020 гг., в урегулировании которых ШОС не принимала никакого участия.

Более того, в последние годы ШОС фактически превратилась в площадку для заявлений, не сопровождающихся инструментами для практической реализации декларируемых целей¹⁹. Это произошло в том числе и в связи с блокировкой российской стороной попыток Китая создать экономические инструменты в этой организации (Банк развития и зону свободной торговли ШОС), а также в связи с присоединением дополнительных игроков с противоположными интересами (Пакистана и Индии)²⁰. В результате данных действий было ограничено влияние Китая в ШОС и заблокированы его попытки усилить экономическое сотрудничество со странами ЦА на базе этой организации. В условиях сложной внутривосточной ситуации в Кыргызстане, возможного ухудшения военно-политической обстановки в Центральной Азии в связи с процессами, которые происходят в Афганистане, каких-либо действий со стороны ШОС не наблюдается.

ВЫВОДЫ И ПОСЛЕДСТВИЯ

1. Вероятность реального задействования ОДКБ для выполнения задач защиты ее членов в существующих условиях низка. Этому способствуют как внутренние противоречия между членами Договора, так и политика Москвы в регионе, которая направлена на достижение своих интересов за счет интересов стран-партнеров.
2. Ожидается появление в регионе новых игроков, которые будут заполнять сложившийся вакуум силы. В первую очередь это касается Турции, которая готова играть более активную региональную роль и расширять сферу своего влияния (не исключено, что и в Центральной Азии), а также Талибана, внешние действия которого после ожидаемого прихода к власти трудно прогнозируемы. Также устойчивый интерес к региону ЦА имеет Китай, который на данный момент проводит осторожную, но целенаправленную и последовательную политику по расширению своего геоэкономического влияния. В долгосрочной перспективе не исключатся более активная политическая и военно-политическая роль КНР в этом регионе.
3. Непреодоление экономических трудностей, провал модернизации политических систем и либерализации экономик, проблемы России, связанные с технологическим отставанием и санкционным режимом вследствие аннексии Крыма и «разжигания» войны на Донбассе, постепенно будут усугублять социально-экономическую ситуацию стран постсоветского пространства (особенно в государствах, которые экономически тесно связаны с Россией). Вероятно, это будет усиливать протестный потенциал и противоречия между властью и обществом, что повышает возможность дестабилизации внутривосточной обстановки стран региона.

¹⁸ Хартия Шанхайской организации сотрудничества // Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/supplement/3450>

¹⁹ Каукенов А. Шанхайская организация сотрудничества в новом формате геополитических реалий // Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння. — 01 мая 2020. [Электронный ресурс] Режим доступа <https://cacds.org.ua/?p=9065>

²⁰ Габуев А. Больше, да хуже. Как Россия превратила ШОС в клуб без интересов // Московский центр Карнеги. — 13 июня 2017. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://carnegie.ru/commentary/71212>

1.5

ИДЕНТИЧНОСТЬ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА: АНАЛИЗ НА ОСНОВАНИИ ДОКУМЕНТОВ ВЫСШЕГО СОВЕТА ЕАЭС

Чжан Хуавей,

аспирант Университета Кента

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) — один из новейших проектов региональной интеграции среди многочисленных организаций и инициатив, возникших на постсоветском пространстве. Как показывает анализ истории экономической интеграции после распада СССР, ЕАЭС унаследовал от предыдущих волн реинтеграции как концепции, так и институциональные рамки. Еще в 1995 году была выдвинута идея Таможенного союза, основанного Россией, Беларусью и Казахстаном в пределах Содружества Независимых Государств (СНГ). После этого в рамках Евразийского экономического сообщества были внедрены более существенные интеграционные проекты в формате Евразийского таможенного союза и Единого экономического пространства. Будучи самостоятельным кластером институтов, ЕАЭС воспользовался результатами предыдущих попыток на юридическом и на институциональном уровне.

ЭКСПЕРТНЫЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ СУЩНОСТИ ЕАЭС

Тем не менее возникают вопросы относительно идентичности ЕАЭС. Неизвестно, насколько его сущность действительно заключается в экономической интеграции.

Экспертов, высказывающих различные взгляды на идентичность ЕАЭС, можно условно разделить на три лагеря. Первый придерживается *функционалистского и экономического подхода*. Например, Е. Винокуров утверждает, что «ЕАЭС лучше всего рассматривать как функционирующий таможенный союз с богатой (экономической) повесткой дня»¹. Исходя из такой трактовки, ученые

отмечают многочисленные достижения ЕАЭС, в частности «общий внешний тариф, общий набор технических стандартов ВТО и общий рынок труда, который уже существует или функционирует»².

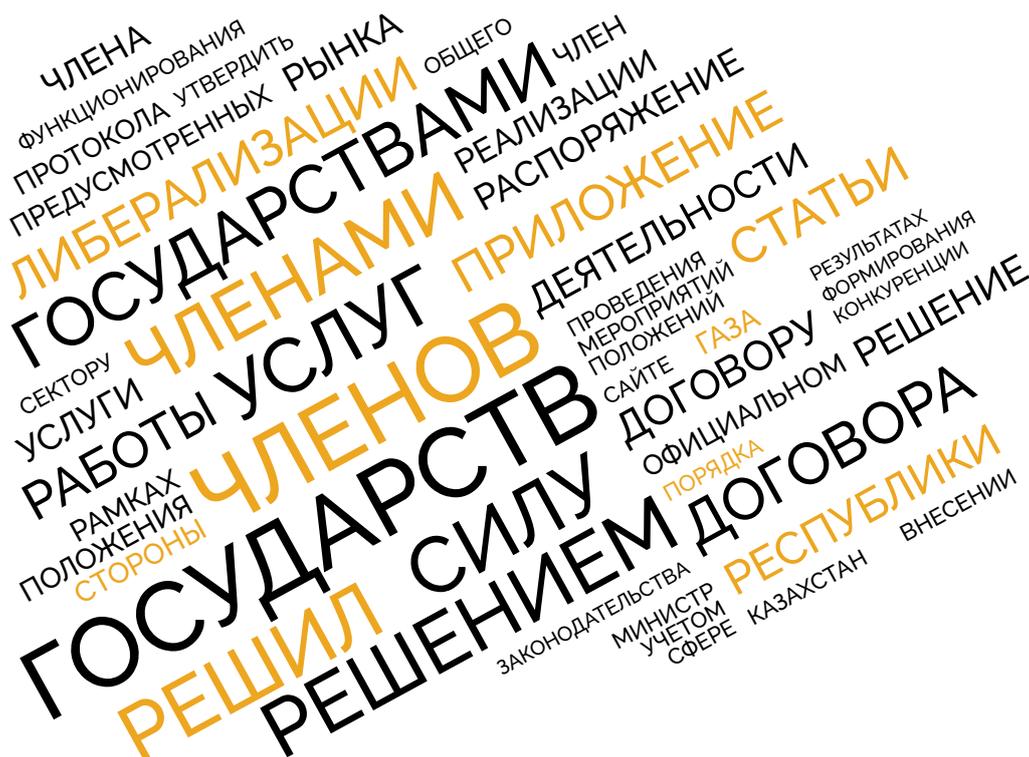
Вторая группа ученых делает акцент на *геополитическом измерении* ЕАЭС, утверждая, что Россия может использовать его как инструмент для достижения собственных геополитических целей. Так, Г. Мостафа и М. Махмуд отмечают, что союз «позволяет Москве представить себя как великую евразийскую державу, которая повышает собственную самооценку и, предположительно, свой статус в глазах иностранной аудитории»³. М. Качмарский в своем исследовании интерпретирует российское понимание регионализма, утверждая, что «в отношении ЕАЭС Россия выбирает универсальные и юридически обязательные нормы, которые помешали бы другим игрокам влиять на ситуацию, чтобы сохранить свое влияние на постсоветском пространстве». Автор также отмечает, что, с точки зрения России, «конечный ожидаемый результат евразийской интеграции заключается в создании политического, а не просто экономического союза»⁴. Р. Драгнева, анализируя внешние связи ЕАЭС, приходит к выводу, что «они в основном служат геополитическим и стратегическим интересам России, и поэтому эти внешние соглашения вряд ли приведут к значительному

1 Vinokurov, E. (2017) Eurasian Economic Union: Current state and preliminary results. Russian Journal of Economics, Vol. 3, p. 69.

2 Vinokurov, E., Demidenko, M., Korshunov, D. and Kovacs M. (2017) Customs Unions, Currency Crises, and Monetary Policy Coordination: The case of the Eurasian Economic Union. Russian Journal of Economics, Vol. 3, p. 281.

3 Mostafa, G. and Mahmood, M. (2018) Eurasian Economic Union: Evolution, challenges and possible future directions. Journal of Eurasian Studies, Vol. 9, p. 164.

4 Kaczmarek, M. (2017) Non-Western Visions of Regionalism: China's New Silk Road and Russia's Eurasian Economic Union. International Affairs, Vol. 93 (6), pp. 1357–1376.



со словами / словосочетаниями «единый рынок», «сектор» и «подсектор». Рассмотрев весь корпус и весь исследуемый период, можно увидеть убедительные доказательства, что рынок услуг или сфера услуг — главная проблемная область, в которой приходится функционировать ЕАЭС.

В контексте нормативных аспектов или основных принципов самовыраженной идентичности ЕАЭС стоит отметить слово «либерализация». Оно часто соседствует со словами «план» и «услуга». С учетом важности рынка / сферы услуг можно утверждать, что либерализация рынка / сферы услуг является значительным аспектом идентичности ЕАЭС.

При подробном рассмотрении данных с разбивкой по годам становится очевидно, что особое значение для ЕАЭС имеет 2016 год. В корпусе за этот период два вышеуказанных важных слова («услуги» и «либерализация») упоминаются особенно часто, а значит, в этом временном отрезке ЕАЭС начал сосредотачиваться на своих будущих ключевых проблемных направлениях.

Более того, изучение употребления слова «услуги» приводит нас к Решению №23, которое включало подробные планы либерализации сферы услуг. Так, оно охватывает общие строительные услуги, инженерные, арендные, рекламные и туристические услуги, а также услуги по оценке имущества и проч. Таким образом, данный документ значительно повлиял на этот важный аспект самовыраженной идентичности ЕАЭС.

Также следует обратить внимание на внешнюю деятельность ЕАЭС в обозначенный период. Решение №3 вводит в силу соглашение о свободной торговле с Вьетнамом, которое является значительным результатом внешней деятельности ЕАЭС. Кроме того, среди часто употребляемой лексики неоднократно встречается слово «переговоры», причем в контекстах, где также упоминаются Египет, Сингапур, Сербия, Иран и Индия. Таким образом, 2016 год также знаменует собой начало интенсивных усилий ЕАЭС по заключению соглашений о свободной торговле с внешними партнерами. Этот вывод подтверждает и частотность употребления слова «свободная», не единожды встречающегося в сочетании со словами «торговля», «зона» и «соглашение».

Анализ документов Высшего совета и вышеизложенные факты позволяют сделать вывод, что ЕАЭС представляет собой преимущественно экономическую и функциональную организацию. Хотя у России могут быть собственные геополитические амбиции или интересы, они не присутствуют на высшем уровне принятия решений в ЕАЭС и не отражены в его политике. Например, значительным аспектом идентичности ЕАЭС является либерализация сферы / рынка услуг. Однако следует признать, что документы Высшего совета представляют собой лишь самовыражение, или самопрезентацию, идентичности ЕАЭС. Другие стороны могут воспринимать ее иначе. Хотя ЕАЭС позиционирует себя как экономическая организация, у внешних игроков могут возникнуть опасения по поводу геополитических последствий его деятельности.



2

ИНИЦИАТИВЫ ГЛОБАЛЬНЫХ ИГРОКОВ ПО РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

XXI век начинается с ускорения технологических изменений. Скорость приобретает все большее значение и в международных отношениях. Поэтому, помимо уже привычных форм сотрудничества и интеграции, выдвигаются новые, более гибкие и оперативные, нежели региональные организации.

Крупные игроки Евразии — Европейский союз, Китай и Россия — предлагают инициативы, отражающие их видение международной кооперации (Восточное партнерство, «Пояс и путь» и Большое Евразийское партнерство). Это также формы международной конкуренции за Евразию, которые призваны укрепить и расширить влияние больших акторов. Эксперты усматривают в этих процессах фактор повышения конфликтности в Евразии, так как различия в видении будущего континента могут привести к конфликту воспринимаемых интересов.

В разделе «Инициативы глобальных игроков по региональной интеграции» представлены публикации, в которых рассмотрены как содержание инициатив, так и их взаимодействие: кооперационное и / или конфликтное.

2.1

ОТ ГЛОБАЛЬНОГО К ЛОКАЛЬНОМУ: ПОТЕНЦИАЛ СОТРУДНИЧЕСТВА ВО МНОГОПОРЯДКОВОМ МИРЕ ЕВРАЗИЙСКОГО РЕГИОНА

Елена Коростелева,

профессор международной политики, профессор Университета Кента,
руководитель международного проекта COMPASS (Великобритания)

Мы живем в сложном мире. Любому, кто заинтересован в управлении каким-либо аспектом этого мира, понадобится глубокое понимание устойчивости и ее последствий¹.

СЛОЖНОСТЬ КАК ОСНОВА

Согласно китайской поговорке, жить во времена перемен — проклятие. А если жить с изменениями сознательно, наблюдая за тем, как ускоряется их темп² и как появляется так называемый VUCA-мир — мир растущей нестабильности (volatility), неопределенности (uncertainty), сложности (complexity) и неоднозначности (ambiguity)³, это может привести даже к онтологическому кризису, который влияет на чувство порядка и связи с будущим человека, на его отношения и переживания⁴. Однако в зависимости от реакции человека на изменения жизнь в таких условиях может стать как проклятием, так и благословением, и именно это, похоже, формирует предпосылку существования в нынешней изменчивой международной среде, зажатой между сложностью, неистовыми кризисами, ускользающим контролем и неподатливыми инструментами для борьбы с неопределенностью. Как реагировать на изменения, чтобы это

подходило как отдельным людям, так и глобальным порядкам, чтобы с неопределенным будущим было легче справиться?

В сложные (и кризисные) времена некоторым правительствам по всему миру, похоже, нравится идея «вернуть себе контроль» в попытке укрепить свою власть и отгородиться от глобальных проблем, чтобы обеспечить выживание страны в условиях изоляции. Однако долгосрочные преимущества такого подхода неопределенны и весьма неоднозначны, как это продемонстрировала пандемия COVID-19⁵. Хотя закрытие границ и введение централизованного контроля, возможно, и поспособствовали изначальному сдерживанию вируса, но чтобы с ним справиться и выйти из жесткого карантина, нужны намного более сложные коллективные решения, чем те, которые правительства могут внедрить самостоятельно⁶, учитывая «динамизм и взаимосвязанность, присущие современному миру»⁷. А стратегии изоляции, скорее всего, принесут еще больше неопределенности и раздробленности — из-за чего такие националистические сценарии отличаются неустойчивостью.

¹ Walker, B and Salt, D. (2006) Resilience Thinking: Sustainable Ecosystems and People in a Changing World. Islandpress.

² Beck, U. (1992) Risk Society: Towards a New Modernity. Thousand Oaks: SAGE.

³ Burrows, M. and Gnad, O. (2017) Between 'Muddling Through' and 'Grand Design': Regaining Political Initiative — The Role of Strategic Foresight. Futures, 97: 6–17.

⁴ Flockhart, T. (2020) Is This the End? Resilience, Ontological Security, and the Crisis of the Liberal International Order. Contemporary Security Policy, 41(2): 215–240.

⁵ Яркий пример — вызванный Брекситом отказ Великобритании от трех раундов коллективных закупок СИЗ Евросоюзом в надежде самостоятельно организовать поставки. Однако Британии не удалось заключить сделку с Турцией, из-за чего под угрозой оказались жизни многочисленных медиков и других важных для общества работников. См.: The Guardian, 13 апреля 2020 года.

⁶ Tocci, N. (2020) Resilience and the Role of the EU in the World. Contemporary Security Policy, 41(2): 176–194.

⁷ Korosteleva, E., and T. Flockhart. (2020) Resilience in EU and International Institutions: Redefining Local Ownership in a New Global Governance Agenda. Contemporary Security Policy, 41(2): 153–175.

Другой вариант — выйти на глобальный уровень, расширяя существующие доминирующие порядки, которые часто легитимизируют, ссылаясь на их историческую долговечность и заявляя об их нормативной «универсальности» и близости к различным культурам. В основе этой логики лежит идея «экспорта» «порядка, основанного на правилах / ценностях», при котором внешнюю среду заставляют вести себя «как мы» и подстраиваться «под нас» и таким образом надеются расширить свою зону власти и не допустить «импорта» угроз⁸. Хотя в создании групп «других-единомышленников» нет ничего плохого, пока что их расширяли преимущественно в одностороннем порядке и ставя их в зависимое положение, а не основываясь на здоровой конкуренции (например, таковы нынешние отношения между Китаем и США), а в более экстремальных случаях — с помощью военного вмешательства (как это случилось в Крыму, Ираке, Ливии, а недавно — в Иране). С учетом наступления многополюсного / многогранного мира⁹ и последующего перераспределения средств и ресурсов этот вариант также является неустойчивым. Например, это проявляется через кризис либерального международного порядка¹⁰, рост поддержки популизма и «мелкие торговые войны» между установившимися и развивающимися игроками международной политики¹¹.

Третий вариант, который и поддерживает эта публикация¹², — действительно полностью принять сложность, и концептуально, и на практике. Для этого необходимо двигаться от «глобального» к «локальному», но не терять эту связь (как предполагается в первом варианте), а напротив: понимать, как перемены и их последствия влияют на индивидуума локально, и находить связь этого влияния с «глобальным», обеспечивая коллективную *устойчивость* и способствуя налаживанию *порядков сотрудничества*, как сказано в Глобальной стратегии безопасности ЕС 2016 года. Чтобы это произошло, нужно переосмыслить основы сегодняшнего управления миром, как в теории, так и на практике. Э. Кавальски

утверждает, что следует сделать мышление, ориентированное на сложность, неотъемлемой частью международных отношений, — сформировать так называемые «сложные международные отношения», которые являются концептуальной предпосылкой данной статьи, — чтобы выступить за новое «видение политики, сосредоточенное на ответственности», и за «имманентное самоупорядочение»¹³. В свою очередь, это подразумевает новый способ управления «снизу вверх», при котором «индивид» (коллективно) получает возможность справиться с изменениями и реализовать свой потенциал так, как он к этому стремится сам. Таким образом обеспечивается включение интерпретации «хорошей жизни» конкретного человека, его идентичности, отраженной в проекциях власти, а также принципов и практик, руководящих ежедневным поведением, — что формирует основы для возникновения и сосуществования новых порядков.

ЕВРАЗИЯ В ФОКУСЕ

Применение этого нового мышления для понимания возможных форматов сосуществования вновь возникших порядков было бы особенно актуально для такого сложного региона, как Евразия, который простирается от Беларуси на западе до Таджикистана на востоке и Кавказа на юге¹⁴. Это географическое пространство столкнулось с борьбой за установление своего порядка между ЕС, Китаем и Россией (и не только), которые пытаются расширить влияние, но при этом часто не учитывают не только саму сложность этого исторически динамичного региона, но и его разнообразные голоса и потребность в сотрудничестве для обеспечения большей устойчивости.

Ориентация в обсуждении установленных и возникающих порядков на Евразию как географическую местность вызвана недавними изменениями, которые накапливались в течение последних нескольких лет и десятилетий. Хотя доминирование в Евразии давно является относительно важным геополитическим приоритетом, из-за внимания к вызовам, с которыми столкнулся так называемый «либеральный международный порядок», до сих пор анализ преимущественно сосредотачивался на *глобальном уровне*¹⁵. И хотя вопросы

8 Diez, T. (2005) Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering "Normative Power Europe". *Millennium*, 33(3): 613–36

9 Flockhart, T. (2016) The Coming Multi-Order World. *Contemporary Security Policy*, 37(1): 3–30.

Acharya, A. (2018) *Constructing Global Order: Agency and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tang, S. (2018) The Future of International Order(s). *The Washington Quarterly*, 41(4): 117–131.

10 Mearsheimer, J. (2019) Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order. *International Security*, 43(4): 7–50.

Ikenberry, J.G. (2018) The End of Liberal International Order? *International Affairs*, 94(1): 7–23

11 Cox, M. (2017) The Rise of Populism and the Crisis of Globalisation: Brexit, Trump and Beyond. *Irish Studies in International Affairs*, 28: 9–17.

12 Эта публикация основана на статье: Elena A. Korosteleva, Irina Petrova (2020) From 'the global' to 'the local': the future of 'co-operative orders' in Central Eurasia in times of complexity, *International Politics*. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://link.springer.com/article/10.1057/s41311-020-00262-4>

13 Kavalski, E. (2007) The Fifth Debate and the Emergence of Complex International Relations Theory. *Cambridge Review of International Affairs*, 20(3): 433–454.

14 Определение евразийского региона в этой публикации скорее соотносится с географической местностью, объединенной общим прошлым опытом, чем с социально сконструированным регионом. В рамках этой публикации в регион не входят Китай, Россия и ЕС, чтобы можно было отследить участие последнего и стратегии управления для формирования будущих порядков во всем регионе.

15 Ikenberry, J.G. (2018); Acharya, A. (2018); Tang, S. (2018)



активизации регионализма занимают заметное место в сфере международных отношений со времен окончания Холодной войны, постепенное переопределение глобальной роли Вашингтона — пока наиболее заметное во время президентства Трампа — и подъем центральной Азии и Кавказа (как пути к Ближнему Востоку) предполагают, что будущее Евразийского суперконтинента может в значительной степени зависеть от его же внутренних (но ранее игнорируемых) игроков, и указывают на необходимость перехода на *местный уровень*, чтобы лучше понять возникающие там динамики упорядочения. Примечательно, что напористость, которую в последнее время проявляет Россия, четко совпала с предполагаемой дальнейшей консолидацией Европейского союза и расширением его попыток сотрудничества с «соседями соседей» после запуска новой Стратегии ЕС в направлении Центральной Азии¹⁶, а также с началом китайской политики BRI, которая фактически нацелена на то же пространство¹⁷. И хотя значительная зависимость ЕС от гарантий безопасности США

может повлиять на форму евразийской интеграции, запуск в ЕС стратегии сотрудничества с Азией указывает на желание в той или иной форме отреагировать на действия Китая. С этой целью в Стратегии глобальной безопасности ЕС (2016 г.) непосредственно прописана необходимость развития порядков сотрудничества в регионе и за его пределами; однако воплотить это на практике, как оказалось, непросто.

ВОЗМОЖНЫ ЛИ ПОРЯДКИ СОТРУДНИЧЕСТВА В УСЛОВИЯХ ВСЕ БОЛЬШЕЙ СЛОЖНОСТИ В ЕВРАЗИЙСКОМ РЕГИОНЕ?

Очевидно, все три крупных игрока, которые борются за влияние в евразийском регионе (ЕС, Россия и Китай), помнят о сложности и соответствующим образом адаптируют свои стратегии управления к этому многогранному региону. Примечательно, что все они в разной степени *анализировали* свою политику на основании реакции в регионе и пытались соответствующим образом приспособиться к возникающим условиям. Они научились лучше дифференцировать свое управление в зависимости от региональных потребностей, а со временем начали уделять больше внимания развитию горизонтальных

¹⁶ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/17/central-asia-council-adopts-a-new-eu-strategy-for-the-region/>

¹⁷ Китай сейчас работает над программой BRI 2.0 («Пояс и путь») специально для продвижения аспекта «люди — людям».

межличностных отношений с использованием различных подходов и инструментов.

На уровне концепций и риторики подход к управлению, избранный ЕС, оказался наиболее всеобъемлющим: после Глобальной стратегии Евросоюз, похоже, переходит к новому «децентрализованному» уровню взаимодействия с «местным» через «устойчивость». Китай сначала уделял приоритетное внимание двусторонним отношениям с правительствами и только сейчас начинает понимать, что для успеха BRI 2.0 нужно способствовать взаимодействию «снизу вверх». Россия же, чтобы более эффективно справляться с возрастающей сложностью региона, использует как жесткие, так и мягкие средства власти, особенно культурную близость за счет языка и медиа-присутствия. Однако, хотя все три игрока и *адаптируют* свою политику, их стратегии управления все равно основаны на их собственном видении путей развития этого многогранного региона и на их же понимании потребностей людей; это свидетельствует, что они *недостаточно принимают во внимание* как сложность региона, так и взаимосвязь подходов друг друга.

Наиболее проблематичным представляется применение на практике рефлексивных проекций и принципов власти с целью повысить адаптивность и гибкость соответствующих стратегий управления в контексте изменений. Хотя каждый из трех игроков и делает в своей риторике акцент на взаимодействие на локальном уровне, ни одному из них не удалось достаточным образом наладить связь

с местными сообществами на основе *сотрудничества*, ставя во главу угла наращивание потенциала согласно принципам «снизу вверх» и «изнутри наружу». Как утверждают Ф. Боссуйт и И. Болгова, это можно объяснить «подспудным соперничеством между всеми тремя игроками, а также их разными взглядами и подходами к развитию»¹⁸.

Однако, хотя эти подходы действительно могут отличаться, по-видимому, их должны объединить обещанные усилия по обеспечению взаимосвязанности в контексте целей стратегического развития. На двустороннем уровне постепенно возникает диалог, но многостороннее сотрудничество, особенно с более сильным региональным голосом (голосами), остается делом отдаленного будущего. Ситуация могла бы измениться, если бы ведущие игроки в ответ на неопределенность и перемены решили целиком принять сложность и взаимодействовать с многочисленными субъектами напрямую и на основании принципа «снизу вверх», а не просто через финансовых посредников (например, ЕБРР или АБИИ). По крайней мере, это позволит лучше понять, как сделать управление более эффективным, а развитие — более устойчивым.

Жить во времена перемен (и кризиса) — это проклятие, но если строить жизнь совместно и устойчиво, может стать благословением. Однако это может произойти только в том случае, если полностью принять мышление, ориентированное на сложность, превратив таким образом будущее в возможность.

¹⁸ Bossuyt, F. and Bolgova, I. (2020) Connecting Eurasia: Is Cooperation between Russia, China, and the EU in Central Asia possible? // Lagutina, M. (ed.) Regional Integration and Future Cooperation Initiatives in the Eurasian Economic Union. Ch.13, pp. 234–50.

2.2

ИНИЦИАТИВА «ПОЯС И ПУТЬ» В 2020 ГОДУ: НОВЫЕ ОЦЕНКИ ОГРАНИЧЕНИЙ И ВОЗМОЖНОСТЕЙ?

Мария Данилович,

доцент кафедры международных отношений
Белорусского государственного университета

Оценить перспективы пути, часть которого пройдена, — задача куда более практическая, чем прокладывать путь вперед до начала движения, когда выбрано лишь общее направление. Особенно когда движение задумывается в нескольких направлениях одновременно — как в случае китайской инициативы «Пояс и путь».

К концу 2020 года оценка ее перспектив — задание гораздо более прикладное, чем раньше, но вовсе не потому, что путь впереди стал более обозримым. Во-первых, мы видим наметившуюся траекторию и ощущаем заданный темп. Во-вторых, сопутствующие и препятствующие факторы, о влиянии которых поначалу можно было лишь рассуждать, уже проявились в достаточной мере, чтобы определить, что стоит принимать во внимание, глядя вперед. Наконец, не прогнозируемые заранее события, без которых, как свидетельствует опыт, не обходится ни один путь, уже случились, и их последствия — данность, с которой приходится считаться.

ПЕРВЫЕ ШАГИ ПО ВНЕДРЕНИЮ ИНИЦИАТИВЫ И ИХ КРИТИКА

Предпосылки для запуска инициативы «Пояс и путь», а также основные направления ее реализации наметились к концу 2013 года. К этому времени КНР заключила двусторонние соглашения с рядом потенциальных участников проекта, и все эти документы объединяла нацеленность на экономическое сотрудничество, сулившее потенциальным участникам заметные выгоды от китайских инвестиций.

После того, как об инициативе было объявлено официально, Китай в течение двух лет «прощупывал» будущих партнеров на предмет готовности. При этом какие-либо планы, дорожные карты или иные офици-

альные документы, обозначающие движение вперед или хотя бы проработку маршрута, не публиковались. Это создавало у многих внешних наблюдателей ощущение неопределенности перспектив. В КНР же активно изучали, как сделанное предложение воспринимается имеющимися и возможными партнерами. 2015–2016 — примерно два года после периода рекогносцировки — ушли на «подготовку почвы». Еще примерно два года (2017–2018) продолжалась отладка системы.

Главной причиной скептического отношения к китайской инициативе оставалась ее неконкретность и обтекаемость. Поэтому в КНР большие средства и силы вкладывались в формирование четких и положительных представлений о проекте — в первую очередь, путем публикации материалов о нем внутри страны и за рубежом и проведения «демонстрационных» мероприятий.

От инициативы ждали большей глубины проработки и конкретных деталей. Во многом именно эту задачу был призван решить Второй форум по «Поясу и пути», проведенный весной 2019 года. Многочисленные материалы, публиковавшиеся в преддверии форума и по его итогам, должны были скорректировать дискурс и восприятие инициативы. Озвучивались дилеммы, связанные с многообещающими проектами в рамках инициативы, и планы действий по их разрешению. Так, в ответ на опасения, что «Пояс и путь» откроет возможности для коррупционных связей между китайскими компаниями и местными властями, был обнародован антикоррупционный план «Чистого» Шелкового пути. В ответ на активную критику связанных китайских кредитов как возможной причины невозвратных долгов появился план создания Системы обеспечения устойчивости долга.



ВОЗМОЖНЫЕ БАРЬЕРЫ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА

Обратимся ко второму пункту, а именно к проявившимся за семь лет препятствиям на пути внедрения инициативы. При этом особенно следует проанализировать экспертное мнение в КНР. Хотя в целом в своих оценках эксперты следуют официальной линии и потому традиционно оценивают перспективы проекта — главного детища Си Цзиньпина — как блестящие, тем не менее, они указывают на несколько групп вызовов:

- 1) Внутрорегиональные (в рамках Евразии, трактуемой как, в первую очередь, постсоветское пространство):
 - недостаток доверия к КНР со стороны ряда стран-участниц. На низовом уровне в соседних странах недоверие к китайцам (вплоть до восприятия китайской инициативы как скрытого экспансионизма) — традиция, с которой до сих пор приходится бороться;
 - возможность «цветных революций», влекущих за собой нестабильность режимов и нарушение договоренностей;
 - конфликты между странами-участницами вдоль «Пояса и пути»;
 - угроза терроризма и экстремизма со стороны радикальных движений.
- 2) Со стороны крупных внешних игроков:
 - противостояние с США. Именно в этой парадигме (как противостояние России и КНР со стороны США и ЕС) интерпретируются текущие события в Беларуси, которая ранее, на фоне нестабильности в Украине, рассматривалась как ключевой элемент китайского проекта в западной части постсоветского пространства;

- российский проект ЕАЭС. Изначально ставка была сделана на интегрирование ЕАЭС в «Пояс и путь» за счет действий на многостороннем региональном уровне и продвижения Соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве между ЕАЭС и КНР. Однако пока речь идет лишь о соглашении о намерениях, заключенном в октябре 2019 года. Китайские эксперты при этом нередко склонны традиционно «приравнять» ЕАЭС к России, рассматривая этот союз как проводника интересов последней — «большого партнера Китая в Евразии». Отсюда проистекают вопросы к «многостороннему региональному уровню сотрудничества». Действуя по линии ЕАЭС, китайская сторона продолжает выстраивать отношения с Россией и двусторонние отношения с другими участниками организации. Интересы КНР и России при этом во многом пересекаются (противостояние «экспансии запада» и соответствующая общность позиций в СБ ООН), но их стратегии поведения на международной арене уже существенно разнятся (Китай гораздо более заинтересован в стабильности и предсказуемости международной системы), что также может осложнить партнерство.

АДАПТАЦИЯ К РЕАЛИЯМ И ПРОГНОЗЫ

И, наконец, третий пункт, непосредственно касающийся самых актуальных оценок перспектив «Пояса и пути». Непредвиденное случилось, и мир живет в условиях пандемии, последствия которой будут ощутимы и в перспективе. На китайском проекте COVID-19 уже сказался, и китайские эксперты и чиновники признают это. Движение

на рынках товаров, услуг и рабочей силы несколько сократилось. Китайские эксперты отмечают, что в краткосрочной перспективе (в течение ближайшего года, как минимум) основной задачей центрального руководства и регионов будет реагирование на сокращение потоков капитала. Потребуется шоковая терапия для среднего и малого бизнеса. Они также подчеркивают, что внутри КНР энтузиазм относительно перспектив инициативы «Пояс и путь» несколько снизился, и эту проблему тоже предстоит решать.

Замедление темпов реализации инициативы признают и китайские чиновники, о чем свидетельствует обзорный доклад в середине октября Министерства коммерции¹. Согласно документу, в период с января по сентябрь 2020 г. нефинансовые прямые инвестиции в 54 страны, через которые пролегает маршрут «Пояса и пути», сократились на 0,6%. Регионом, на который приходится основная доля вложений, остается Юго-Восточная Азия. В сфере строительства за пределами КНР снижение составило 4%: завершенных проектов на 4% меньше по сравнению с аналогичным периодом в прошлого года.

Во втором, более общем, сентябрьском докладе Министерства коммерции² позитивно оценены все предыдущие годы реализации инициативы «Пояс и путь», однако собственноручно 2020 год опущен. Что характерно, обобщаются не столько результаты, сколько масштабы. Так, из документа следует, что в 2013–2019 годах КНР подписала 200 «соглашений о сотрудничестве в области совместного строительства» в рамках «Пояса и пути» с 138 странами и 30 международными организациями, а торговля со «странами вдоль «Пояса и Пути»» увеличилась на 0,3 трлн долл. США.

2020 год пока активно осмысливается экспертами и чиновниками, и это свидетельствует о возможном «новом» наполнении инициативы и акцентах в ней, которые вскоре будут сделаны. Один из логичных объектов перенесения внимания, о котором в последние месяцы упоминают на сайтах министерств и ведомств, занятых реализацией инициативы, — это предложенный в 2016 года «Цифровой Шелковый путь». Так, в сентябре 2020 года был опубликован доклад по цифровой торговле в рамках «Пояса и пути». Среди основных выводов — указание на максимально тесные связи со странами Юго-Восточной Азии и, на этом фоне, важность развития связей с другими партнерами. Отмечено, что наступает «исторический момент» для Цифрового Шелкового пути (в частности, создаются условия для активизации сотрудничества по внедрению китайской технологии 5G).

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В целом, анализируя ситуацию по показателям в трех рассмотренных категориях, отметим, что потенциальные партнеры КНР по проекту должны не упускать возможности, которые она создает. В условиях пандемии COVID-19 затягивается этап отладки системы, начавшийся весной 2019 года. Поскольку «Пояс и путь» обозначены высшим руководством как приоритет, в КНР по-прежнему на повестке дня работа над формированием четких и положительных представлений о данной инициативе, пониманием подозрений и возражений внутри каждой конкретной страны и их устранением. Страны-участницы должны и далее четко обозначать свои интересы — не только в ответ на предложения КНР, но и исходя из национальных программ развития.

В Беларуси восприятие «Пояса и пути» во многом определено образом КНР как источника «опасных» кредитов. При этом процедура выбора фирм остается непрозрачной, а выполнение работ в срок, качественно и с соблюдением технических и экологических стандартов по-прежнему проблематично. Гарантия соблюдения европейских стандартов во всем — от выбора исполнителя работ до технической безопасности и экологичности — была бы выгодна Беларуси и одновременно обеспечила бы успех китайским инициативам. Таким образом, изменение восприятия китайских проектов за счет изменения подхода к ним принесло бы взаимную пользу, и это справедливо не только для Беларуси.

Необходимо принять во внимание еще один аспект — соотношение «Пояса и пути» и ЕАЭС. В КНР изначально рассматривали многостороннее сотрудничество по этой линии как один из залогов успеха инициативы в Евразии. Однако реальность такова, что, во-первых, переход от двустороннего формата к многостороннему затянулся. Во-вторых, ЕАЭС (изначально инициированный Россией в том числе и как ответ на рост китайского влияния в ряде постсоветских стран), вопреки разговорам о «сопряжении», остается альтернативой (пусть и не равнозначной) «Поясу и пути». Приняв эти два момента как данность, партнеры КНР по проекту «Пояс и путь» — члены ЕАЭС могут:

- в условиях начатой институционализации сотрудничества КНР и ЕАЭС использовать ее и стараться включить свои потребности и конкретные торговые интересы в повестку переговоров между КНР и ЕАЭС;
- продвигать свои интересы в отношениях с КНР на двустороннем уровне, ведь, реализуя инициативу «Пояс и путь», Китай не сможет снизить значение двустороннего уровня в пользу многосторонних переговоров с ЕАЭС.

¹ 商务部对外投资和经济合作司负责人谈2020年1-9月我国对外投资合作情况

² 中国“一带一路”贸易投资发展报告2020

2.3

ПРИОРИТЕТЫ СОТРУДНИЧЕСТВА РОССИИ И КИТАЯ В РАМКАХ БОЛЬШОГО ЕВРАЗИЙСКОГО ПАРТНЕРСТВА

Олеся Рубо,

доцент кафедры международных отношений
Белорусского государственного университета

В геоэкономическом контексте наиболее существенной предпосылкой для возникновения российской инициативы «Большого Евразийского партнерства» послужила объективная оценка возможностей евразийской экономической интеграции в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в краткосрочной и среднесрочной перспективе. В 2015 г. ВВП ЕАЭС оценивался в 2 трлн долл., что составляло 3,2% от мирового рынка¹.

ИСТОРИЯ ВЫДВИЖЕНИЯ ИНИЦИАТИВЫ

Президент России В. Путин представил концепцию «Большого Евразийского партнерства» на пленарном заседании Петербургского международного экономического форума (ПМЭФ) в июне 2016 г., где призвал к созданию крупного партнерства, которое позволило бы связать Азию и Европу. По его словам, Россия и другие страны ЕАЭС выступают за создание Большого Евразийского партнерства с участием Китая, Индии, Пакистана, Ирана, стран СНГ и ряда других государств².

В ноябре 2017 г. российский президент опубликовал статью «XXV саммит АТЭС в Дананге: вместе к процветанию и гармоничному развитию», в которой пред-

ложил формировать Большое Евразийское партнерство на базе Евразийского экономического союза и китайской инициативы «Пояс и путь», а также особо подчеркнул, что БЕП представляет собой «гибкий, современный проект, открытый для присоединения других участников»³.

Российские эксперты преимущественно склонялись к мнению, что компенсировать относительно небольшой вес ЕАЭС в мировой экономике можно только в рамках внешнего контура евразийской интеграции путем выстраивания преференциальных режимов торгово-экономического сотрудничества с быстро растущими странами Евразии⁴.

Большую обеспокоенность в России вызвало падение авторитета ВТО из-за стагнации Дохийского раунда переговоров. В ответ на эту новую повестку российское руководство призвало к гармонизации различных региональных экономических форматов на основе норм и стандартов ВТО, принципов прозрачности и уважения интересов друг друга. Согласно официальной позиции России, сопряжение Евразийского экономического союза с реализуемым Китайской Народной Республикой проектом «Экономический пояс Шелкового пути» (ЭПШП) положительно отразилось бы на функционировании ЕАЭС⁵.

1 Петровский В. На пути к Большому Евразийскому партнерству: вызовы и возможности. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/1874>. Дата обращения: 10.10.2020 г.

2 Путин призвал создать Большое Евразийское партнерство. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/3376295>. Дата обращения: 15.10.2020 г.

3 Путин В.В. XXV саммит АТЭС в Дананге: вместе к процветанию и гармоничному развитию. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/56023>. Дата обращения: 15.10.2020 г.

4 Петровский В. На пути к Большому Евразийскому партнерству: вызовы и возможности.

5 Неформальная встреча лидеров стран БРИКС. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/52819>. Дата обращения: 18.10.2020 г.



СФЕРЫ РЕАЛИЗАЦИИ БЕП

Идея БЕП предполагала формирование преференциальных режимов торгово-экономического сотрудничества, создание сети двусторонних, многосторонних торговых соглашений с разной глубиной, скоростью и уровнем взаимодействия, с открытостью рынка в зависимости от готовности той или иной национальной экономики к такой совместной работе⁶.

Особое внимание было уделено развитию материковой, транспортной, информационной и энергетической инфраструктуры.

В частности, в мае 2014 г. «Газпром» и Китайская национальная нефтегазовая корпорация (CNPC) подписали Договор купли-продажи российского газа по «восточному» маршруту (газопроводу «Сила Сибири»). Это соглашение сроком на 30 лет предполагает поставку в КНР 38 млрд куб. м газа ежегодно. 2 декабря 2019 г. газопровод «Сила Сибири» был запущен в работу: начались поставки российского газа в Китай. Данный проект сигнализирует о долгосрочном партнерстве стран в энергетической сфере⁷.

Развитие международных транспортных коридоров «Приморье-1» и «Приморье-2» позволит обеспечить северо-восточным китайским провинциям Хэйлунцзян и Цзилинь кратчайший выход к морским портам на юге Приморья России, сократить сроки транспортировки грузов, в том числе в южные провинции КНР, и оптимизировать логистику перевозок⁸.

⁶ Разноуровневая и разноскоростная интеграция: контуры Большого Евразийского партнерства. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/jzjC2EeeuM6ZpTKwBapAiDsrrk24pC5eo.pdf>. Дата обращения: 20.10.2020 г.

⁷ Газопровод «Сила Сибири». [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.gazprom.ru/projects/power-of-siberia/>. Дата обращения: 18.10.2020 г.

Россия и Китай накопили значительный опыт совместной работы в сфере безопасности. Такое сотрудничество нацелено на «обеспечение национальной безопасности двух стран и создание благоприятных условий для их устойчивого развития, а также эффективное противостояние как различного рода традиционным, так и новым вызовам и угрозам в сфере безопасности⁹.

Обе страны также подчеркивают значимость стабильности и развития соседних стран и регионов, ведь включение в интеграционные процессы все большего числа участников позволит разнообразить формы взаимодействия России и Китая с соседями, что будет способствовать устойчивости развития каждой из стран-участниц. Безусловно, РФ и КНР заинтересованы в сохранении традиционных зон своего влияния, в частности в Центральной Азии, и отстаивании своих позиций в противостоянии с «внерегиональными» акторами¹⁰.

Оба государства проявляют значительный интерес к расширению гуманитарных обменов, что также может содействовать сопряжению инициативы «Пояс и путь» с ЕАЭС в плане создания социальной основы для их развития¹¹. Доверие и дружба между странами крайне важны, а полноформатное сотрудничество, безусловно, их только укрепит. Стороны нацелены расширять культурный обмен между регионами, содействовать обмену кадрами и профессиональной подготовке специалистов в сфере культуры и искусства¹².

ВЕКТОРЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ И КООРДИНАЦИЯ ИНИЦИАТИВ

В рамках Большого Евразийского партнерства выделяются три опорные линии для взаимодействия России и Китая: сопряжение ЕАЭС и инициативы «Пояс и путь»;

⁸ Дробышева И. Коридоры надежды. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://rg.ru/2019/01/20/reg-dfo/mezhdunarodnye-koridory-optimiziruiut-logistiku-gruzoperevozok-primoria.html>. Дата обращения: 22.10.2020 г.

⁹ Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о развитии отношений всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия, вступающих в новую эпоху. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://kremlin.ru/supplement/5413>. Дата обращения: 10.10.2020 г.

¹⁰ Кулинец Ю. В. Стратегия развития ШОС и концепция «Экономический пояс Шелкового пути»: интеграционный потенциал культурно-гуманитарного сотрудничества // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. Выпуск XXIV: ежегодное издание / сост., отв. ред. Е. И. Сафронова. — М.: ИДВРАН, 2019. — С. 131-144.

¹¹ Ли Юнхуэй. Большое Евразийское партнерство и китайско-российские отношения // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. Выпуск XXIII: ежегодное издание / сост., отв. ред. Е. И. Сафронова. — М.: ИДВРАН, 2018. — С. 42-51.

¹² Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о развитии отношений всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия, вступающих в новую эпоху.

сотрудничество по многосоставному вектору «Евразийский экономический союз — ШОС — “Пояс и путь”»; сотрудничество между ЕАЭС и АСЕАН и инициативой «Пояс и путь». Эти векторы позволяют охватить весь Евразийский континент, от Европы на севере до АСЕАН на юге, от Японии и Южной Кореи на востоке до Лиссабона на западе¹³.

В настоящее время сопряжение интеграционных процессов в рамках ЕАЭС и «Пояса и пути» является наиболее важным содержательным компонентом формирования БЕП. Точкой отсчета в данном процессе послужило подписание в мае 2018 г. «Соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве между Китаем и Евразийским экономическим союзом», которое вступило в силу 25 октября 2019 г.

Всестороннюю координацию интеграционных инициатив с 2015 года осуществляет российско-китайская рабочая группа по сопряжению планов развития ЕАЭС и инициативы «Пояс и путь», на заседаниях которой рассматриваются ключевые направления сотрудничества России и Китая.

5 июня 2019 г. РФ и КНР подписали Совместное заявление о развитии отношений всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия, вступающих в новую эпоху, в котором отразили намерение выстраивать взаимодействие в согласованном направлении. Так, российская сторона поддерживает инициативу «Один пояс, один путь», а китайская — продвижение интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза. Стороны активизируют совместные усилия по сопряжению формирования ЕАЭС и «Одного пояса, одного пути». Китайская сторона поддерживает инициативу Большого Евразийского партнерства. Согласно документу, китайская инициатива и идея БЕП «могут развиваться параллельно и скоординировано»¹⁴.

ПРЕДОСТЕРЕЖЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ

По мнению экспертов ИДВ РАН С. Лузянина и А. Клименко, важная предпосылка успешного развития БЕП — взаимовыгодное сотрудничество стран в рамках ШОС как одного из составных элементов БЕП¹⁵.

¹³ Ли Юнхуэй. Большое Евразийское партнерство и китайско-российские отношения.

¹⁴ Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о развитии отношений всеобъемлющего партнерства и стратегического взаимодействия, вступающих в новую эпоху.

¹⁵ Лузянин С.Г., Клименко А. Ф. Сотрудничество России и Китая в ШОС по реализации концепции Большого Евразийского партнерства // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. Выпуск XXIV: ежегодное издание / сост., отв. ред. Е. И. Сафронова. — М.: ИДВ РАН, 2019. — С. 98–113.

Россия достаточно осторожно относится к расширению экономического сотрудничества с Китаем, опасаясь серьезных геэкономических последствий. Поэтому руководство страны сейчас пытается вписать идею о партнерстве с КНР в более широкий формат ЕАЭС — ШОС — АСЕАН¹⁶.

В перспективе сотрудничество России и Китая в рамках Большого Евразийского партнерства может развиваться в соответствии с несколькими основными сценариями.

Первый сценарий — «гармонизация ЕАЭС и инициативы «Пояс и путь» и выстраивание БЕП на принципах равноправия и учета взаимных интересов». Это оптимистичная перспектива, предполагающая преодоление противоречий и разногласий, избегание конкуренции и развитие конструктивных отношений стратегического партнерства как между Россией и Китаем, так и с другими евразийскими странами.

Второй сценарий — «переориентация БЕП на поддержание интересов Китая». Высока вероятность того, что в среднесрочной перспективе значительное число региональных интеграционных проектов с участием России и Китая, а также возможное сопряжение инициатив двух стран будут отвечать в первую очередь интересам Китая.

Третий сценарий — «усиление конкуренции между Россией и Китаем за экономическое и политическое лидерство в Евразии». С геополитической точки зрения конкуренция между интеграционными проектами России и Китая может негативно отразиться на развитии двустороннего и многостороннего сотрудничества стран в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Например, китайская инициатива «Пояс и путь» в плане инвестиционных возможностей является более привлекательной по сравнению с проектами БЕП и ЕАЭС, поскольку китайское руководство демонстрирует готовность вкладывать крупные финансовые ресурсы в различные проекты¹⁷.

Таким образом, Россия выдвинула идею Большого Евразийского партнерства с намерением не допустить конкуренции инициативы «Пояс и путь» и интеграционных процессов в рамках ЕАЭС. Сотрудничество с Китаем в рамках БЕП ориентировано на усиление позиций России в Евразии, обеспечение сбалансированности ее системы внешних связей, а также на укрепление сотрудничества как с КНР, так и с другими евразийскими странами.

¹⁶ Лаумулин М. Пределы и возможности евразийской интеграции. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://mirperemen.net/2019/04/predely-i-vozmozhnosti-evrazijskoj-integracii/>. Дата обращения: 22.10.2020 г.

¹⁷ Кулинцев Ю. В. Большое Евразийское партнерство в системе региональных интеграционных процессов // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. Выпуск XXV: ежегодное издание / сост., отв. ред. Е. И. Сафронова. — М.: ИДВ РАН, 2020. — С. 66–79.

2.4

ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО 3.0: НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Ирина Петрова,
доктор, Университет Кента

В 2019 году инициатива «Восточное партнерство» отметила свое десятилетие. Годовщина — всегда хороший повод оглянуться назад, подвести итоги, оценить достижения и извлечь уроки, а также подумать о планах на будущее. Не стал исключением и этот юбилей: политики Европейского союза собрались со своими коллегами из стран Восточного партнерства, чтобы осмыслить первое десятилетие регионального сотрудничества и разработать общее видение будущего. В первую декаду реализации Восточного партнерства произошли серьезные изменения на всех уровнях международных отношений — от глобальных сдвигов в международной системе и изменяющейся внешнеполитической роли ЕС до значительных изменений во внутренней и внешней политике стран Восточного партнерства. Эти трансформации поставили под вопрос ряд аспектов, в предыдущее десятилетие казавшихся аксиомами. Таким образом, новые тенденции во взаимодействии ЕС со странами Восточного партнерства заслуживают особого внимания.

НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В ПОЛИТИКЕ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА

Сейчас ЕС функционирует в совершенно другой международной среде, нежели в начале 2000-х гг., когда были созданы программы Европейской политики соседства (ЕПС) и Восточного партнерства. Это особенно очевидно, если посмотреть в целом на последние тридцать лет. В контексте международной системы ведущая роль Запада ослабевает с ростом популизма, снижением доверия к институтам, изоляционизмом США — все это объединяется в современных дискуссиях неологизмом «беззападность» («Westlessness»). В то же время возникающий многополюсный мир¹ все больше бросает вызов Западу. Нынешний период,

связанный с эволюцией международной системы, характеризуется спадом демократизации по всему миру², из-за чего Брюсселю становится все труднее осуществлять программы по развитию демократии. К тому же сам Европейский союз столкнулся с рядом внутренних кризисов (финансовый кризис, миграция, Брексит, рост антилиберализма и проч.), которые в совокупности заставляют ЕС пересмотреть свою политику соседства. Итак, что же конкретно изменилось?

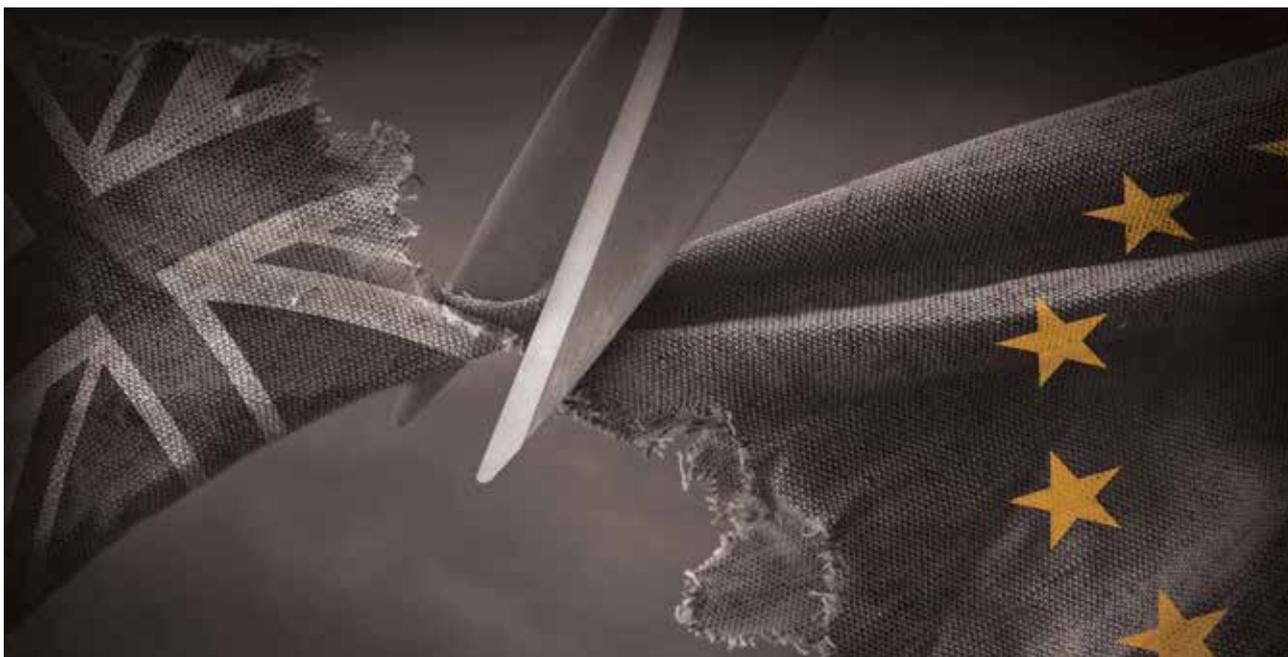
ГЕОПОЛИТИЗАЦИЯ

Геополитическое соперничество с Россией из-за Украины, которое нарастало с начала 2010-х годов и достигло своего пика в 2013–2014 годах, оказало сильное влияние на стратегическое мышление ЕС, его самоощущение и внешнеполитическую идентичность. Уже в 2016 году ЕС в недавно разработанной долгосрочной внешнеполитической стратегии (Глобальной стратегии Европейского союза) перешел от «нормативной силы» и внимания прежде всего к нормам во внешней политике к так называемому «принципиальному прагматизму». Соответственно, в центр внешнеполитической деятельности ЕС ставятся в первую очередь интересы самого союза, то есть Евросоюз готов воспользоваться своими ресурсами в международной конкуренции, при этом одновременно пытаясь отвечать своим принципам.

Эта тенденция усилилась после того, как председатель Европейской комиссии Урсула фон дер Ляйен назвала новый состав органа «геополитической комиссией». О том, что ЕС необходимо стать мощным игроком с достаточным количеством влияния на международной арене, заявил и Верховный представитель ЕС Жозеп

¹ Flockhart, T. (2016.) The Coming Multi-Order World. Contemporary Security Policy, 37(1): 3–30.

² Huntington, S. (1991) The third wave: Democratization in the late twentieth century. Norman, OK: University of Oklahoma Press.



Боррель, объясняя, что над Евразией все больше доминируют возрождающиеся империи — Российская, Турецкая и Китайская: «Чтобы мирно проводить переговоры и разрешать наши конфликты с этими новыми империями, основанными на ценностях, которые мы не разделяем, мы также должны научиться тому, что я называю языком силы. Такова цена за рождение геополитической Европы»³. Таким образом, нарратив геополитики действительно можно считать основной тенденцией в отношениях ЕС с соседями в течение последних нескольких лет.

При этом стоит отметить, что, несмотря на риторику нормативной силы, предшествовавшую развороту в сторону геополитики, в научном сообществе циркулировало мнение, что геополитическое измерение было заложено в политику Восточного партнерства с самого начала. Исследование Д. Кадье⁴ показало, что геополитическое измерение присутствовало в обосновании, содержании и последствиях Восточного партнерства. Аналогично Х. Хауккала⁵ и Т. Касьер⁶ выдвинули аргументацию относительно «нормативной гегемонии» ЕС, показывающей геополитическую природу Восточного партнерства. Таким образом, геополитический поворот можно рассматривать как признание логики, которая

уже существовала, но в течение предыдущих лет в основном скрывалась за дискурсом «нормативной силы». Эта явная геополитизация как относительно новая тенденция окажет влияние как на сотрудничество с государствами Восточного партнерства, так и на более широкий евразийский регион.

Что касается интеграции и сотрудничества со странами Восточного партнерства, то геополитизация уже влияет на двусторонние отношения. В частности, внешнеполитическая идентичность «нормативной силы» не соответствует геополитическому подходу. Таким образом, в дилемме между демократизацией и стабильностью ЕС чаще склоняется к поддержанию стабильности. Это особенно заметно в очень осторожном подходе Евросоюза к политическому кризису в Беларуси.

Также последствия геополитизации внешней политики ЕС очевидны в его отношениях с основными игроками Евразии. Десять лет назад Брюссель стремился, по крайней мере на уровне риторики, к сотрудничеству и потенциальной синергии региональных проектов, однако становится очевидно, что, по сути, «сотрудничество разных региональных порядков» («cooperative orders»), о котором идет речь в Глобальной стратегии ЕС, открыто только для партнеров-единомышленников, а с партнерами, которые не разделяют ценности ЕС, вполне возможны конкуренция и соперничество⁷.

³ Borrell, J. (2020) Europe in the face of the new empires. European Union External Action. https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/eastern-partnership/84754/europe-face-new-empires_en

⁴ Cadier, D. (2019) The Geopoliticisation of the EU's Eastern Partnership. *Geopolitics*, 24:1, 71–99.

⁵ Haukkala, H. (2008) The European Union as a Regional Normative Hegemon: The Case of European Neighbourhood Policy. *Europe-Asia Studies*, 60:9, 1601–1622.

⁶ Casier, T. (2017) The different faces of power in European Union–Russia relations. *Cooperation and Conflict*, 53:1, 101–117.

⁷ Korosteleva, E. and Petrova, I. (2020) From 'the global' to 'the local': the future of 'cooperative orders' in Central Eurasia in times of complexity. *International Politics*. <https://link.springer.com/article/10.1057/s41311-020-00262-4>



ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ И ГИБКОСТЬ

В течение последних двух десятилетий развивался процесс постепенной политической дифференциации. В Европейской политике соседства, запущенной в 2004 году, использовался одинаковый подход к 16 странам — соседям ЕС. Введение политики Восточного партнерства в 2009 году стало шагом в сторону дифференциации с учетом кардинальных различий в опыте стран Восточного партнерства и государств Южного Средиземноморья.

При этом ЕС также осознал, что не все страны Восточного партнерства будут готовы углублять интеграцию с ЕС с помощью Соглашений об ассоциации и Глубоких и всесторонних соглашений о свободной торговле. Так, Соглашения об ассоциации подписали с Грузией, Молдовой и Украиной, а к другим странам Восточного партнерства подошли по-разному: с Арменией подписали Всеобъемлющее и расширенное соглашение о партнерстве, с Азербайджаном обсуждают новое комплексное соглашение, а с Беларусью велись переговоры о Приоритетах партнерства.

Помимо дифференциации форматов сотрудничества, отраженных в рамочных соглашениях, ЕС предоставил партнерам разные инструменты и разное финансирование в зависимости от уровня сотрудничества. Также и отчетность, которая ранее составлялась одновременно для всех государств Восточного партнерства, сейчас отражает уровень действительного сотрудничества и чаще формируется по странам, с которыми подписаны Соглашения об ассоциации, а по другим странам отчеты

предоставляются раз в несколько лет. Эта дифференциация явно демонстрирует, что ЕС отказался от своего изначально принятого «пакетного», или «универсального», подхода, вследствие чего сотрудничество ЕС с государствами региона становится более гибким и адаптируется к двусторонним целям взаимодействия⁸.

ОТ ГЛОБАЛЬНОГО К ЛОКАЛЬНОМУ

Еще одна заметная тенденция в политике Восточного партнерства — увеличение внимания к гражданам и усиление «местного» компонента. Источник этой тенденции — смена парадигмы в исследованиях по вопросам укрепления мира и развития, произошедшая в конце 1990-х гг. Новая парадигма смещает внимание с глобального на локальный уровень, ставя во главу угла локальные процессы. Согласно этому подходу, только проводимые на местном уровне реформы с широким вовлечением гражданского общества и различных групп населения могут быть эффективными и легитимными. В свете этого подхода ЕС постепенно расширяет круг местных заинтересованных сторон, с которыми он развивает сотрудничество: масштабное увеличение сотрудничества с гражданским обществом после Арабской весны (2011 г.) сопровождалось принятием подхода «целого общества» («whole society») при последних

⁸ Korosteleva, E., Petrova, I. and Merheim-Eyre I. (2020) The Eastern Partnership 3.0: Change or Continuity? Dahrendorf Forum: <https://www.dahrendorf-forum.eu/the-eastern-partnership-3-0-change-or-continuity/>



изменениях политики (2015/2016). Данный подход нацелен на охват как можно более широких слоев населения (с учетом ограниченных ресурсов в распоряжении ЕС) и оказание воздействия на рядовых граждан. И в самом деле, основная цель поправок 2020 года в политике Восточного партнерства — добиться, чтобы позитивные изменения, поддерживаемые ЕС в регионе, ощущали непосредственно граждане.

Однако при таком подходе сохраняется ряд проблем. Во-первых, отсутствие знаний и осведомленности о ЕС у простых граждан. Брюссель в курсе этой проблемы и уже много лет пытается улучшить свои коммуникационные стратегии, но этого пока недостаточно. Во-вторых, при сотрудничестве со странами Восточного партнерства на повестке дня все еще часто стоят цели ЕС, а не потребности, которые определяют местные жители (подход «сверху вниз», в отличие от логики сотрудничества, в которой используется подход «снизу вверх»). Третья проблема связана с предыдущей: ЕС часто предлагает инструменты и механизмы преодоления местных вызовов, исходя из собственного опыта, а не из местной практики и инфраструктуры поддержки. Таким образом, хотя ЕС и вышел на местный уровень, эта работа только начинается и впереди предстоит долгий путь.

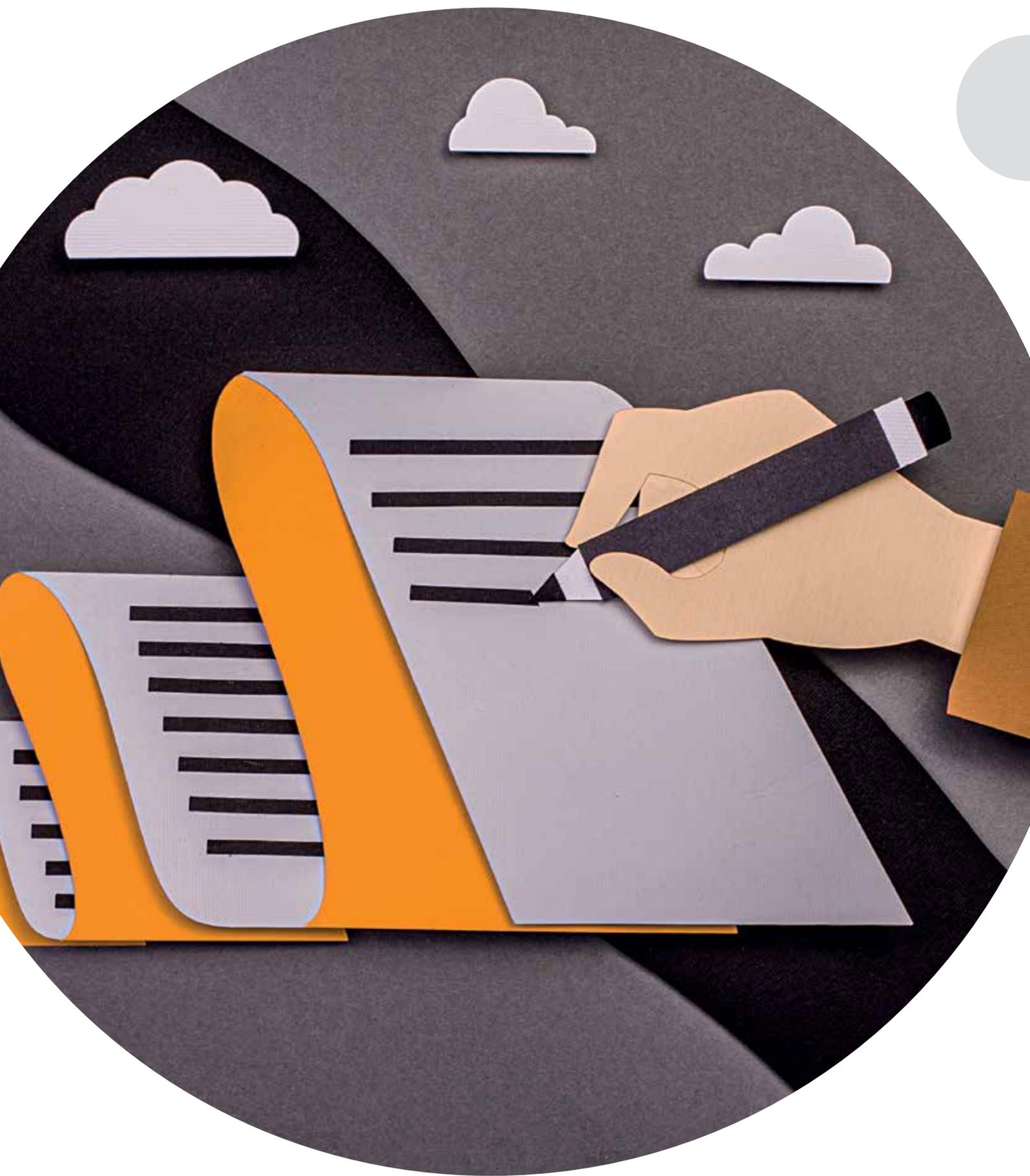
ВОСТОЧНОЕ ПАРТНЕРСТВО: КАКАЯ РОЛЬ ОТВОДИТСЯ РЕГИОНУ?

Являясь своеобразной («*sui generis*») организацией региональной интеграции, ЕС активно выступает за

региональную интеграцию по всему миру, в том числе и в регионе Восточного партнерства. Однако пока что можно сделать вывод, что роль ЕС в создании социокультурного региона Восточного партнерства была достаточно незначительной. Страны Восточного партнерства гораздо больше стремились к развитию двусторонних отношений с ЕС, чем к сотрудничеству друг с другом. Эта цель становится еще более отдаленной в свете геополитизации ЕС и более осторожного подхода к демократизации. Кроме того, дифференциация инструментов политики, хотя она и необходима для улучшения двустороннего сотрудничества, создает формат отношений 3+1+1+1 (Грузия, Молдова, Украина + Армения + Беларусь + Азербайджан), который не способствует региональной интеграции.

Еще большую тревогу вызывает то, что Евросоюз идет по пути геополитизации и все более явно принимает «исключающее» мировоззрение, что может привести к нагнетанию конфронтации с сильными игроками региона, в том числе с Россией, Китаем и Турцией.

С другой стороны, ориентация ЕС на местный уровень — положительная перемена, которая может пойти на пользу не только государствам региона, но и сотрудничеству с крупными игроками в нем. Поддерживая местные устремления, потребности и основывая эту поддержку на местной инфраструктуре, ЕС мог бы сотрудничать с сообществами в странах Восточного партнерства и в то же время привлекать других игроков к более конструктивному взаимодействию.



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Дискуссия, посвященная интеграционным процессам в Евразии, затронула ряд важных моментов.

1. Сегодняшние подходы к аналитической и экспертной оценке евразийских региональных международных организаций зиждутся на таких теоретических основаниях, которые не позволяют в полной мере генерировать позитивный фундамент для сотрудничества. Поэтому *важнейшей задачей являются теоретические поиски новых стратегий.*
2. Функциональный подход, в рамках которого интеграция исследуется как процесс, направленный на соединение и создание наднациональных органов управления, предполагает критическую оценку результатов развития ШОС, ЕАЭС и ОДКБ. Действительно, *под воздействием различных внешних и внутренних факторов эти организации не в полной мере достигли провозглашенных при их создании целей.*
3. С другой стороны, сугубо геополитическая оптика не позволяет в достаточной степени понять мотивы и цели крупных игроков. *Россия и Китай, например, помимо собственных интересов, озабочены безопасностью всего континента, благоприятными условиями для развития сотрудничества с государствами, находящимися между ними.* Кроме того, они не заинтересованы в прямом столкновении друг с другом, а также с Европейским союзом. Создание и деятельность ШОС, а также идеи о сопряжении «Пояса и пути» с ЕАЭС свидетельствуют, что важна не только геополитика.
4. Так, анализ формально-правовых элементов ЕАЭС (документов Высшего совета) показывает его либеральный характер. Имитируя институты Европейского союза как модели интеграции, *Евразийский экономический союз воспринял идеи и отчасти философию интеграции как добровольной экономической кооперации с опорой на рыночные принципы функционирования.*
5. Тем не менее сравнительный анализ европейской и евразийской интеграции показывает, что для осуществления последней необходимы более зрелые и децентрализованные системы на уровне национальных государств. Тогда кооперация, конкуренция и сотрудничество приведут к созданию горизонтальных связей внутри такого объединения. *В условиях незавершенного транзита обществ евразийских стран с жесткой системой управления и вертикальными связями, слабыми бизнес-сообществом и гражданским обществом такая интеграция будет носить политически мотивированный характер.*
6. Эксперты обоснованно полагают, что у евразийской экономической интеграции есть серьезный потенциал, который может быть реализован на следующем этапе — производственной межотраслевой кооперации. *Уход от «товарного эгоизма» видится как важная рекомендация для правительств стран-членов ЕАЭС, которые пока не хотят идти по пути углубления интеграции, несмотря на декларирование этой цели.* Боязнь потери хозяйственной автономности, преподносимая как защита национального товаропроизводителя, весьма сильна. В условиях пандемии эти тренды активизировались. Кроме того, эксперты отмечают, что *в условиях кризиса интеграционных проектов возрастает риск социальных протестов и противоречий между властью и обществом.*
7. Тем не менее существует интересный опыт укрепления устойчивости позиций срединных евразийских государств. Например, *Украина формирует новую стратегию в отношении азиатского региона и находится в поиске наиболее приемлемых организаций для сотрудничества,* выступает за кооперацию с различными субрегиональными инициативами, например 17+1 и Триморьем, которые могут способствовать усилению транзитного потенциала страны. Акцент на таких организациях, как АСЕАН, которые концептуально близки

- украинским внешнеэкономическим целям, предполагает сотрудничество по разным вопросам экономического, гуманитарного развития и безопасности между малыми и средними странами. Таким образом *в мировой экономике и политике выстраивается новая сеть горизонтальных связей, которые в дальнейшем могут стать основой для принятия универсальных правил.*
8. Гибкий формат таких евразийских интеграционных инициатив, как Восточное партнерство, «Пояс и путь» и БЕП, соответствует духу времени. Поскольку в мире VUCA, то есть *нестабильности — неопределенности — сложности — неоднозначности (volatility — uncertainty — complexity — ambiguity),* растет популярность идеи «возврата контроля», такие инициативы могут повысить в Евразии уровень конфликтности. Геополитическое измерение этих инициатив может привести к непрямому столкновению ЕС, России и Китая. *Эксперты предлагают взглянуть на новые, отличающиеся сложностью, международные отношения как на отношения, которые могут быть выстроены «снизу вверх».* В таком случае отправной точкой должно стать локальное. Это означает, что большие игроки должны научиться видеть не только свои интересы, не настаивать исключительно на своем видении интеграции, а уделить должное внимание локальному уровню. *Необходимо делать акцент на развитии проектов, которые позволят укрепить устойчивость через диалог и распознавание локальных интересов.*
 9. Восточное партнерство как продолжение Европейской политики соседства отчасти предлагает формат выстраивания отношений через локальное. Пример — помощь в развитии проектов местного значения, однако, как отмечают эксперты, *при таком подходе все еще прослеживается если не проекция собственных интересов, то экспорт видения и даже системы ценностей.* Это требует корректировки.
 10. Одно из важных условий кооперации крупных игроков между собой — формирование взаимосвязи между их стратегиями. *Общие цели и задачи могут стать площадкой для «сопряжения» или частичной совместимости инициатив.* К таким объединяющим моментам можно отнести: *вопросы изменения климата, кибербезопасность, борьбу с пандемией COVID-19 и ряд других.*
 11. Очевидно, что уже сегодня происходит переоценка возможностей и целей таких инициатив, как Восточное партнерство и «Пояс и путь». Эксперты отмечают разнонаправленные изменения в стратегии ЕС. *С одной стороны, дифференциация и гибкость позволили Европе адаптироваться к целям сотрудничества и отказаться от универсалистского подхода. С другой стороны, геополитизация ЕС выглядит как «шаг назад» к усилению конфликтности региона.*
 12. «Пояс и путь» также подвергается пересмотру, инициативу начинают адаптировать к новым реалиям. Основным фактором, тормозящим ее реализацию, стала пандемия. Малые и средние страны могут использовать сложившиеся условия как «окно возможностей» для четкой артикуляции своих интересов на двух уровнях — двустороннем и многостороннем (ЕАЭС и КНР). *Китайское руководство заинтересовано в улучшении восприятия инициативы на национальном уровне, но практически не работает на локальном.* Вследствие такого подхода возникают ситуации, когда локальный проект может ухудшить восприятие инициативы (один из примеров — Брестский аккумуляторный завод). *Эксперты советуют более настойчиво озвучивать интересы не только национального, но и локального уровня — например, требовать предоставления более современных и экологически безопасных технологий.*
 13. Несмотря на то, что в инициативах, в отличие от организаций, заложен большой потенциал конфликтности, они более адекватны стремительно меняющимся международным отношениям. Гибкость и способность к адаптации может помочь инициативам обеспечить большую совместимость между собой и совместимость между участниками внутри каждого из проектов.
 14. Одно из главных итоговых предложений сводится к тому, что новые международные отношения следует выстраивать по принципу «снизу вверх». *Движение от локального к глобальному, несмотря на всю сложность, позволит сформировать многопорядковость, при которой локальные голоса и потребности станут не периферийным фактором, а важным элементом децентрализации, а значит, гибкости и устойчивости новых международных отношений.*

АВТОРЫ:

Авторы: **Роза Турарбекова, Сергей Герасимчук, Наталья Скирко, Юрий Пойта, Чжан Хуавей, Елена Коростелева, Мария Данилович, Олеся Рубо, Ирина Петрова**

Дизайн: Олена Марчишина, Роман Марчишин

Фото: depositphotos.com

Сборник содержит материалы Международного круглого стола «Евразийская сеть региональных инициатив и организаций: элементы взаимосвязанности», прошедшего 29 октября 2020 года.

В публикацию вошли статьи, подготовленные участниками круглого стола. Исследования посвящены широкому кругу вопросов евразийской интеграции. Авторы затрагивают проблемы функционирования региональных организаций Евразии; международных инициатив Европейского союза, Китая и России; соперничества и сотрудничества между «большими игроками»; роли малых и средних государств и обществ.

КОНТАКТЫ

Фонд им. Фридриха Эберта. Представительство в Украине / Проект Беларусь

Руководитель Кристофер Форст | Представительство в Украине / Проект Беларусь

ул. Пушкинская, 34, г. Киев, 01004, Украина
Тел.: +38-044-234-10-38 | Факс: +38-044-234-10-39

Все тексты доступны на веб-сайте:

<http://www.fes.kiev.ua>

Заказы / контакты:

belarus@fes.kiev.ua

Международный круглый стол
ЕВРАЗИЙСКАЯ СЕТЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ
ИНИЦИАТИВ И ОРГАНИЗАЦИЙ:
ЭЛЕМЕНТЫ ВЗАИМОСВЯЗАННОСТИ



Для евразийской интеграции необходимы зрелые и децентрализованные системы на уровне национальных государств. Тогда кооперация, конкуренция и сотрудничество приведут к созданию горизонтальных связей внутри объединений.



Новые международные отношения следует выстраивать по принципу «снизу вверх». Необходим акцент на развитии проектов, позволяющих укрепить устойчивость через диалог и распознавание локальных интересов.



Одно из важных условий кооперации крупных игроков между собой — формирование взаимосвязи между их стратегиями. Общие цели могут стать площадкой для «сопряжения» или частичной совместимости инициатив.