



Призыв к сотрудничеству

Почему Европейскому союзу следует начать диалог с Евразийским экономическим союзом

АЛЕКСАНДРА ВАСИЛЬЕВА
Сентябрь 2017 года

- Назрела необходимость установить более тесное экономическое сотрудничество между Европейским союзом (ЕС) и Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС; страны-участницы: Россия, Казахстан, Беларусь, Армения и Кыргызстан). Оно может стать платформой для преодоления тупиковой ситуации, сложившейся в отношениях между Россией и Западом, вывести общих соседей из неустойчивого «промежуточного» положения и повысить благосостояние всего региона.
- Установление тесного экономического взаимодействия между ЕС и ЕАЭС может способствовать укреплению мира и дополнить такие политические механизмы разрешения конфликтов, как Второе минское соглашение. Неразрешенный кризис в Украине остается в настоящее время самым серьезным политическим препятствием к установлению официального диалога между ЕС и ЕАЭС.
- Диалог между ЕС и ЕАЭС мог бы стать первым шагом к решению более сложных политических кризисов в Европе. Потенциально он может содействовать построению общего и неделимого Евроатлантического и Евразийского сообщества безопасности, представленного в Астанинской декларации ОБСЕ 2010 года.

Введение

Экономическое сотрудничество в Европе после окончания Второй мировой войны способствовало укреплению мира. В 1950 году министр иностранных дел Франции Робер Шуман предложил проект Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), чтобы не допустить возможность новой войны между бывшими непримиримыми противниками — Францией и Германией. Создание ЕОУС годом позже стало первым шагом в процессе европейской интеграции, благодаря которой страны-участники обрели экономическое процветание и стабильность. В восточной части континента Советский Союз являл собой альтернативный экономический и политический проект, в основе которого лежала авторитарная однопартийная система. После окончания холодной войны появилась надежда, что разделение Европы осталось позади, а государства бывшего восточного блока построят либеральную демократию и рыночную экономику. Некоторые страны пошли по этому пути и в результате вступили в ЕС, в то время как другие сохранили тесные связи с Россией. В России же нарастало ощущение, что Европа не видит в ней равноправного партнера.

В настоящее время, спустя 25 лет после окончания холодной войны, в Европе проявились новые разделительные линии в форме двух интеграционных проектов — Европейского союза (ЕС) и Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Членство в ЕАЭС технически несовместимо с заключением двустороннего соглашения о свободной торговле с ЕС: оба образования являются таможенными союзами, и членство в ЕС или, соответственно, ЕАЭС исключает возможность поддерживать двусторонние торговые отношения с другими партнерами. Страны Восточной Европы, не входящие ни в ЕС, ни в ЕАЭС — такие как Украина, Грузия, Азербайджан и Молдова — остались в промежуточном положении и, по всей видимости, вынуждены выбирать между двумя проектами — свободной торговлей с Европой или членством в ЕАЭС. Грозные отголоски такого вынужденного выбора с конца 2013 года не затишают в Украине — ключевом для обоих интеграционных проектов государстве. Сложившаяся си-

туация привела к конфликту, унесшему в Украине уже более 10 тысяч жизней и продолжающемуся до сих пор, российской аннексии Крыма и последовавшему за этим тяжелому кризису европейской архитектуры безопасности. Однако технически экономическое сотрудничество между ЕС и ЕАЭС все еще может быть достигнуто, а именно путем снижения торговых барьеров, гармонизации стандартов и создания общей зоны свободной торговли.

Идея экономической взаимосвязанности была представлена в 2014 году швейцарским председательством ОБСЕ и форсирована в ходе последующих германского (2016 г.) и австрийского (2017 г.) председательств. Хотя четкое определение этого термина в документах ОБСЕ отсутствует, взаимосвязанность подразумевает углубление и улучшение торговли и экономических связей. Более тесное экономическое сотрудничество между ЕС и ЕАЭС — один из путей повышения взаимосвязанности в регионе ОБСЕ. Для России создание общего экономического пространства между ЕС и ЕАЭС с целью «не допустить появления разделительных линий на европейском континенте», согласно принятой в 2016 году концепции внешней политики, является одним из стратегических приоритетов в отношениях с ЕС.¹ Примечательно, что за идею евразийской интеграции в России выступают не только такие представители консервативных элит как Александр Дугин или Сергей Глазьев, видные апологеты евразийства, аргументирующие с позиции геополитики, но и придерживающиеся либеральных взглядов реформаторы, например советник президента по экономическим вопросам и бывший министр финансов Алексей Кудрин. Впрочем, последние делают упор на аргументы, связанные с необходимостью модернизации экономики.

Европейский союз занимает более осторожную позицию. В резолюции Европейского парламента от сентября 2014 года говорится, хотя и довольно расплывчато, что «Еврокомиссии следует изучить возможности сотрудничества ЕС с

1. Концепция внешней политики Российской Федерации 2016 года; http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6B6Z29/content/id/2542248?p_p_id=101_INSTANCE_CptlCk6B6Z29&_101_INSTANCE_CptlCk6B6Z29_languageId=ru_RU.

Евразийским экономическим союзом».² Осенью 2015 года председатель Европейской комиссии Жан-Клод Юнкер приветствовал взаимодействие между двумя экономическими блоками, отвечая на неопубликованное письмо Евразийской экономической комиссии в пользу взаимосвязанности. При этом он, однако, заметил, что условием сотрудничества является выполнение Второго минского соглашения. Что характерно, Юнкер адресовал свое (также неопубликованное) письмо президенту России Путину, а не Евразийской экономической комиссии.³ Поскольку прогресса в Минском процессе не наблюдается, более тесное экономическое сотрудничество между ЕС и ЕАЭС, по всей видимости, уже не стоит на повестке дня.

На пути к повышению взаимосвязанности между ЕС и ЕАЭС стоит множество политических преград; существенным препятствием является неразрешенный конфликт в Украине. Ведется работа по гармонизации технических стандартов, однако взаимодействие на более высоком уровне, включая официальные переговоры, отсутствует. Ситуация напоминает порочный круг: конфликт в Украине возник отчасти из-за соперничества двух интеграционных союзов, а последовавшее за ним ухудшение отношений между Россией и Западом привело к тому, что оба союза практически прекратили взаимодействие.

В данном докладе исследуются возможности преодоления этого порочного круга и перехода к взаимовыгодному сотрудничеству между ЕС и ЕАЭС вместо разрушительного соперничества, которое является игрой, где не будет победителей, а будут только проигравшие. Для этого необходимо отказаться от логики, согласно которой сотрудничество невозможно ввиду политических разногласий и отсутствия доверия. Мы предлагаем противоположный подход: не ждать решения крупных политических проблем и восстановления доверия,

ставя сотрудничество в зависимость от этих условий, а устанавливая контакты в тех немногих областях, где это еще возможно, в расчете на постепенный рост доверия в процессе взаимодействия. Постепенное укрепление сетей сотрудничества в конце концов отразится на других областях, что в итоге будет способствовать решению политических проблем и восстановлению мира и неделимой безопасности в Европе. Этот подход можно рассматривать как экономический путь миротворчества, а установление тесного взаимодействия с ЕАЭС — как мирную инициативу. Более тесное экономическое сотрудничество, сопряженное с повышением взаимосвязанности между ЕС и ЕАЭС — многообещающий шаг, который может способствовать восстановлению доверия, предотвращению возникновения новых конфликтов и снижению вероятности их эскалации.

Экономическое сотрудничество между ЕС и ЕАЭС целесообразно как из прагматических, так и гуманитарных соображений. Вопрос региональной взаимосвязанности является ключевым для процветания «большой Европы». С учетом вариантов, имеющихся в нашем распоряжении в актуальной тупиковой ситуации, единственно возможный путь — это сближение и тесное взаимодействие. Сотрудничество между ЕС и ЕАЭС — один из немногих доступных и перспективных путей к улучшению отношений между Россией и ЕС. С другой стороны, продолжая избегать взаимодействия с ЕАЭС или идя на открытый конфликт с этой организацией, мы только сильнее оттолкнем от себя Россию и усилим соперничество в регионе. Нельзя упускать из виду, что это произойдет в ущерб стран, расположенных между ЕС и ЕАЭС и в Центральной Азии. Мы не имеем права допустить этого, поскольку речь идет о жизнях и благополучии людей. Чтобы сделать «большую Европу» более процветающим и безопасным регионом для всех ее жителей, следует использовать возможности, которые предлагают торговля и экономические связи. В то же время крайне важно не замалчивать такие сложности и политические препятствия, как выполнение Второго минского соглашения и незаконная аннексия Крыма. Эти вопросы необходимо обсуждать параллельно с экономическим сближением на отдельных, предназначенных для этого площадках.

2. European Parliament resolution of 18 September 2014 on the situation in Ukraine and the state of play of EU-Russia relations; <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bTA%2bP8-TA-2014-0025%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=EN>.

3. Gotev, G. (2015): Juncker opens the door to EU-Eurasian Union rapprochement, Euractiv; <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/juncker-opens-the-door-to-eu-urasian-union-rapprochement/>.

В данном докладе предлагается использовать более тесное экономическое сотрудничество между ЕС и ЕАЭС как платформу для выхода из тупика, в который зашли отношения между ЕС, Россией и их общими соседями. Мы демонстрируем возможности такого сотрудничества и обсуждаем препятствия. В отличие от части европейского бизнес-сообщества, выступающей за рассмотрение экономики отдельно от политики и видящей в ЕАЭС панацею, мы стремимся дать дифференцированную, сбалансированную и реалистичную оценку ЕАЭС на основе трех главных источников информации:

1. Интервью с ведущими представителями ЕАЭС и экспертами в Москве, проведенные в апреле 2017 года. Информация из первых уст крайне важна, поскольку в Евросоюзе часто недостаточно разбираются в структуре ЕАЭС;
2. Беседы с дипломатами, высокопоставленными чиновниками и экспертами из ЕС и ОБСЕ в Линце и Вене, проведенные весной 2017 года в рамках академической конференции на тему взаимосвязанности, организованной австрийским председательством ОБСЕ;
3. Критические публикации о ЕАЭС.⁴

По двум причинам мы считаем, что именно сейчас настал момент рассмотреть вопрос взаимодействия между ЕС и ЕАЭС. Во-первых, сегодняшний подход «поживем-увидим» вряд ли изменит ситуацию к лучшему, а скорее затянет конфликты. Во-вторых, положение стран, расположенных между ЕС и ЕАЭС, нельзя назвать стабильным. Пора отказаться от старого мышления в терминах сфер влияния — эти страны относятся и к

Востоку, и к Западу. В то же время необходимо рассматривать их не просто в качестве пассивных объектов геополитического соперничества, а в качестве субъектов международного права. Ответственность за будущее этих стран несут не только крупные державы, но и они сами. Это означает, что страны, расположенные между ЕС и ЕАЭС, должны активно содействовать преодолению тупиковой ситуации, в которой сегодня находятся отношения между Россией и Западом. Они должны быть в высшей степени заинтересованы в хороших отношениях и экономических связях с обеими сторонами.

Аргументы в пользу установления экономических связей

Экономическое сотрудничество между ЕС и ЕАЭС возможно и желательно по трем причинам.

1. Появится нейтральная площадка, на которой можно будет стимулировать сближение между ЕС и Россией.

Евразийский экономический союз (и в особенности Евразийская экономическая комиссия) является подходящим партнером для диалога, так как это многосторонняя экономическая организация. Региональный аспект ЕАЭС можно назвать благоприятным фактором, поскольку он позволяет деполитизировать отношения с Россией. В качестве члена ЕАЭС Россия связана институциональными рамками многосторонней организации (одна страна – один голос, принципы консенсуса и вето, кадровое преобладание в Комиссии малых стран). Это делает ЕАЭС подходящей площадкой, на которой можно начать диалог с Россией, не игнорируя при этом общих соседей. Экономическое сотрудничество может стать инструментом поиска компромиссов и решений, выгодных для всех сторон.

В то же время мы должны учитывать, что Россия занимает доминирующую позицию в ЕАЭС как в экономическом, так и в политическом плане. На Россию приходится около 80 процентов ВВП, торгового оборота, территории и населения ЕАЭС. Москва выступает за развитие ЕАЭС не только

4. Dragneva, R. and K. Wolczuk (2017): The Eurasian Economic Union. Deals, Rules and the Exercise of Power. Chatham House; Мовчан, А. (2017): Между Брюсселем и Москвой: «неопределившиеся» страны в зоне влияния Евросоюза и ТС. Carnegie Moscow Center; International Crisis Group (2016): The Eurasian Economic Union: Power, Politics and Trade; Safranchuk, I. (2016): Russia in a Reconnecting Eurasia. Foreign Economic and Security Interests. Center for Strategic and International Studies; European Parliament Research Service (2017): Eurasian Economic Union. The rocky road to integration. Briefing; Кондратьева, Н. (2016): Евразийский Экономический Союз: Достижения и перспективы. Мировая Экономика и Международные Отношения, том 60, № 6: 15–23; Винокуров, Е. и др. (2015): Конфликт двух интеграций. Москва: Библиотека ИНСОР; Dobbs, J. (2015): The Eurasian Economic Union: A Bridge to Nowhere? European Leadership Network Policy Brief.

из экономических, но и из геополитических соображений. Так, евразийская интеграция и тесные связи со странами бывшего Советского Союза названы во внешнеполитической стратегии России в числе приоритетов.

Однако эти аспекты нельзя назвать ни необычными, ни типично российскими, и они не являются вескими причинами избегать сотрудничества с ЕАЭС. У крупных стран всегда есть определенные рычаги воздействия; так, Германия играет ключевую роль в преодолении долгового кризиса в Греции и имеет решающее влияние во множестве других вопросов зоны евро. Бразилия схожим образом доминирует в латиноамериканском торговом блоке Меркосур, в который входят такие страны, как Аргентина и Уругвай, значительно уступающие Бразилии по размеру и экономическому потенциалу. Геополитика не должна отвлекать от того факта, что некоторые страны в Евразии исторически связаны друг с другом. Члены ЕАЭС раньше входили в состав одной страны и имели тесные экономические связи. После распада Советского Союза сохранились интеграция транспортной и энергетической инфраструктуры и общие технические стандарты, а во многих странах русский язык еще играет роль языка межнационального общения. Кроме того, второй по величине член ЕАЭС, Казахстан, оказывает открытое сопротивление политизации и политической интеграции ЕАЭС и, таким образом, представляет собой важный противовес России внутри организации. Кроме того, малые страны-члены могут успешно торговаться и добиваться уступок в рамках ЕАЭС, что было бы невозможно в двусторонних отношениях. Примером может служить недавний спор о цене на газ между Беларусью и Россией (Беларусь угрожала неподписанием Таможенного кодекса ЕАЭС). С другой стороны, важно не закрывать глаза на скрытые геополитические аспекты внешней экономической политики ЕС, которые часто остаются незамеченными, а иногда даже категорически отрицаются. Признание того факта, что ЕС не вел политических переговоров с Россией параллельно с переговорами о торговом соглашении с Украиной, важно для понимания первопричины актуальных проблем. Европейскому союзу будет трудно решить эти вопросы без привлечения Рос-

сии или хотя бы без учета российских интересов. Иногда бывает целесообразно признать политическую подоплеку экономических проектов.

2. Сотрудничество между ЕС и ЕАЭС позволит преодолеть раскол между ЕС и Россией и приблизить соседние страны к ЕС.

Активное взаимодействие с ЕАЭС предоставит ЕС возможность распространить свое влияние на страны Восточного партнерства и Россию и, таким образом, поможет модернизировать их экономики, расширить рынок и стабилизировать регион, способствуя его процветанию. В этом контексте слабые стороны ЕАЭС можно рассматривать как шанс, а не как препятствие.

Один из недостатков ЕАЭС связан с противоречиями между супранационализмом и национальными интересами. ЕАЭС по большей части все еще межправительственная, а не супранациональная организация. Поскольку страны-члены неохотно поступаются суверенитетом, Евразийская экономическая комиссия производит впечатление слабого органа, и интеграция не продвигается. Эти недостатки усугубляет принцип единогласного принятия решений, а также кадровая политика Комиссии: в ней преобладают малые страны, располагающие обычно менее квалифицированным персоналом, а чиновники зачастую более лояльны по отношению к своим столицам, чем к супранациональной организации. Кроме того, некоторые эксперты считают, что Россия, по всей видимости, теряет интерес к ЕАЭС, поскольку экономические выгоды оказались незначительными (на ЕАЭС приходится только 6-7 процентов внешнеторгового оборота России). Кроме того, у интеграционного проекта нет серьезного политического «ментора». Эти аспекты часто приводятся в качестве аргументов против взаимодействия с ЕАЭС.

Несмотря на упомянутые слабые стороны, ЕАЭС является более эффективной структурой, чем предыдущие попытки интеграции на постсоветском пространстве, которым недоставало механизмов реализации. Например, неработоспособное Содружество Независимых Государств (СНГ),

по словам одного из респондентов, «зародилось из чувства вины». В отличие от СНГ, ЕАЭС стоит на серьезном экономическом и институциональном фундаменте. Евразийская экономическая комиссия является работающим супранациональным органом, который занимается подготовкой и внедрением политических мер и нормативных документов ЕАЭС. Экономические выгоды от интеграции, ощутимые для малых стран-членов после введения Таможенного союза в 2010 году, стали уменьшаться после 2014 года. Это связано в первую очередь с кризисом в России, а не с несостоятельностью интеграции. Несмотря на это, ЕАЭС пользуется в странах-членах высокой поддержкой населения, достигающей примерно 65 процентов (в момент создания ЕАЭС поддержка составляла 70–80 процентов).⁵ Тем не менее ЕАЭС не является для России приоритетным проектом, его институты слабы, и ему явно не хватает политического мандата, что делает углубление политической интеграции маловероятным в ближайшем будущем. Таким образом, ЕАЭС производит впечатление «безобидного» проекта. В этом контексте начало переговоров с Союзом не стало бы ни политически рискованным, ни затратным.

На более фундаментальном уровне ЕС и ЕАЭС отличаются друг от друга логикой интеграции, и это часто считается препятствием более тесному сотрудничеству. Кажется, что либеральная (и демократическая) интеграция в ЕС несовместима с протекционистской (и авторитарной) интеграцией в ЕАЭС. Действительно, таможенные тарифы в ЕАЭС выше чем в ЕС. Более того, всем членам ЕАЭС, кроме Беларуси, пришлось поднять тарифы в ходе вступления в ЕАЭС, что затруднило им конкуренцию на мировом рынке и усилило их зависимость от российских субсидий и торговли с Россией. Кроме того, внутренний рынок ЕАЭС плохо работает, как показывают торговые споры между странами-членами, частичное восстановление пограничного контроля, многочисленные исключения из общих тарифов и неофициальные таможенные досмотры, например, на российско-белорусской границе. Односторонние шаги России,

такие как контрсанкции в отношении сельскохозяйственной продукции ЕС, также ослабляют ЕАЭС.

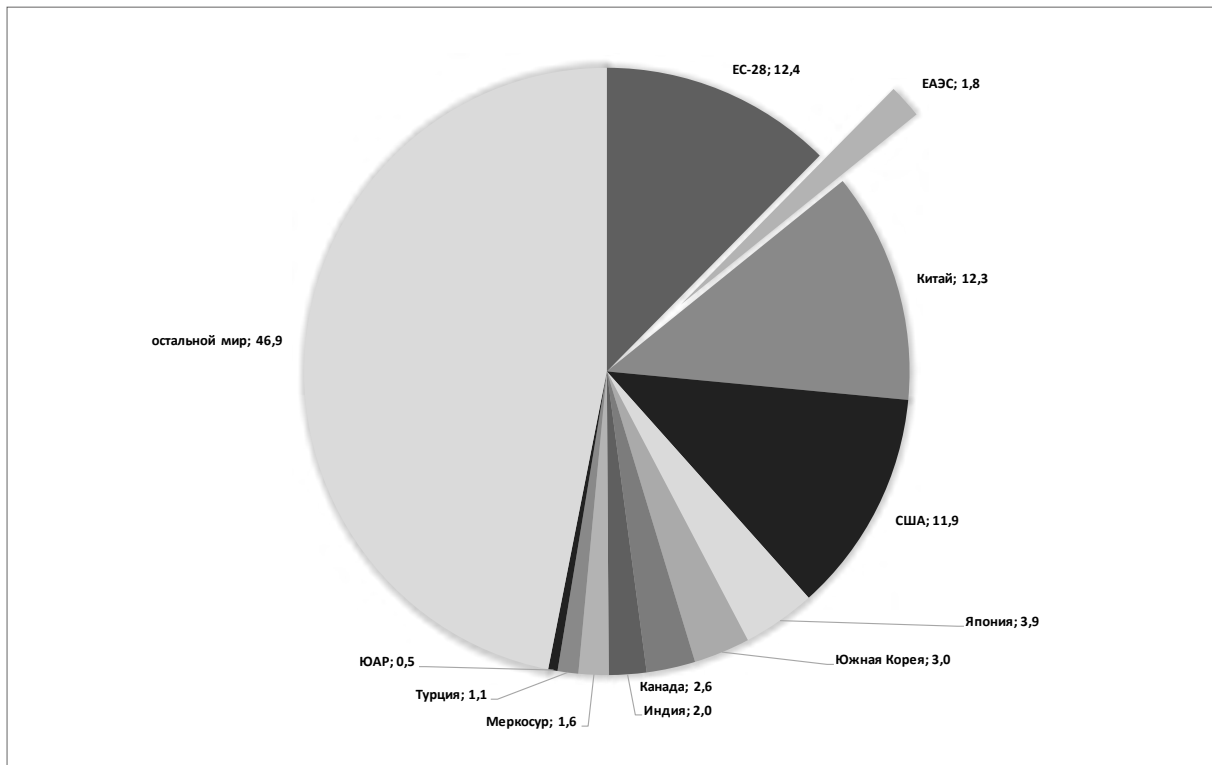
Однако эти различия можно рассматривать и как аргумент в пользу сотрудничества ЕС с ЕАЭС. Взаимодействие может дать возможность приблизить соседние страны к ЕС и обсудить и скоординировать постепенное ослабление протекционизма путем унификации тарифов и стандартов (в сочетании с определенной финансовой и технической помощью). Это может послужить толчком модернизации, крайне необходимой как в России, так и в сопредельных с ней странах. В последнее время российское руководство посылает ясные сигналы о приверженности экономической трансформации и стремлении к диверсификации и реформированию экономики, зависимой от нефтяной ренты и погрязшей в коррупции. Кроме того, цены на нефть, по всей вероятности, долгое время останутся низкими, что может привести к постепенному снижению уровня жизни, что в свою очередь увеличит давление на российскую власть вносить коррективы в сложившуюся экономическую модель. Со схожими проблемами сталкиваются многие страны региона. В долгосрочной перспективе либерализация экономики и постепенное сближение систем (или, по крайней мере, более тесное сотрудничество с ЕС) могут способствовать и политической либерализации.

3. Экономическое сотрудничество и торговля повышают благополучие всех участников и помогают избежать конкуренции за сопредельные страны.

Торговля повышает благосостояние. От гармонизации технических стандартов и торговой политики между ЕС и ЕАЭС смогут выиграть все стороны. Евросоюз мог бы расширить свой рынок и, в дополнение к долгосрочной программе по переходу на возобновляемые источники энергии, гарантировать надежность поставок углеводородов (поскольку Россия является одним из главных поставщиков в Европу). Россия, сильно зависящая от европейских товаров и техники, могла бы импортировать их с меньши-

5. Евразийский банк развития (2017): «Интеграционный барометр ЕАБР»; <https://eabr.org/analytics/integration-research/>.

Рис. 1: Доля избранных стран и торговых блоков в международном товарообороте (2015), %



Источник: База статистических данных ООН по торговле товарами

Примечание: Для ЕС, ЕАЭС и МЕРКОСУР (Бразилия, Аргентина, Парагвай, Уругвай, Венесуэла) приведена только торговля с третьими странами (торговля внутри организации не учитывается).

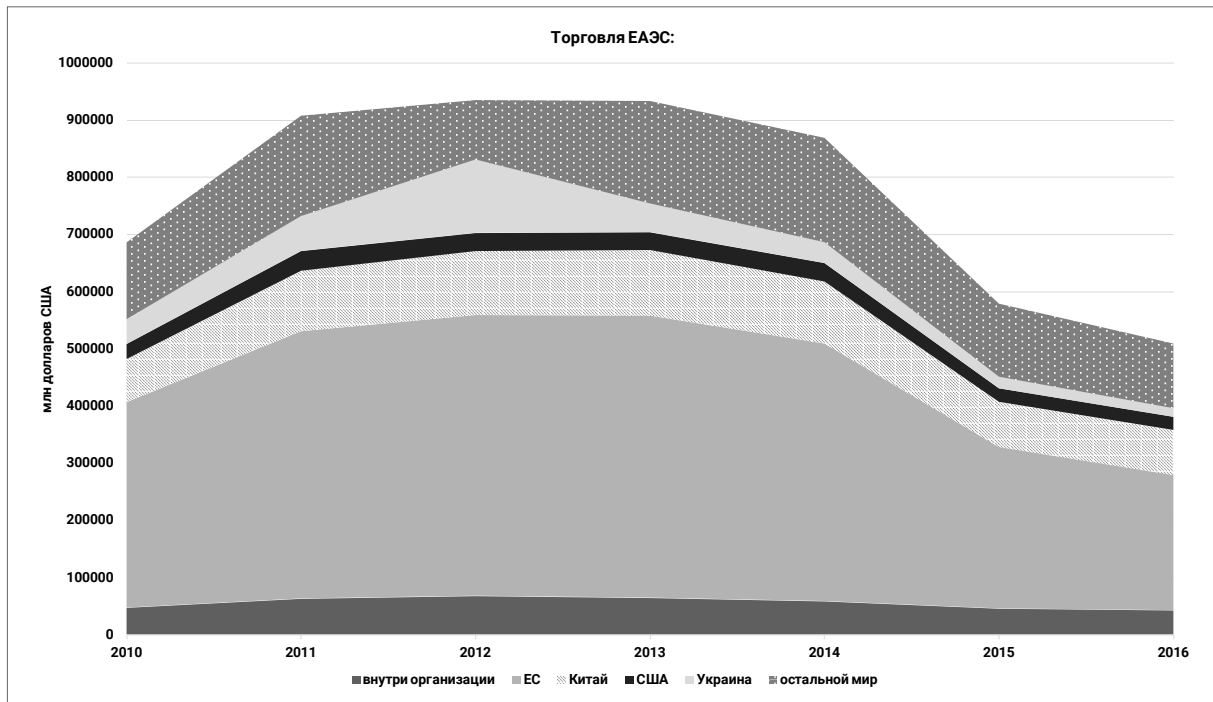
ми затратами и привлечь инвестиции, крайне необходимые для модернизации и диверсификации экономики, а также получить гарантии на поставки энергии в Европу. Общие соседи России и ЕС выиграли бы от торговли с обеими сторонами. Следует заметить, что все члены ЕАЭС выражают заинтересованность в сотрудничестве с ЕС, что едва ли удивительно, учитывая большую долю Евросоюза в торговом обороте этих стран (рис. 2). В этом смысле показательны недавние попытки Армении и Молдовы установить взаимодействие с обоими интеграционными проектами. Армения – член ЕАЭС, подписавший специально составленное Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве с ЕС. Молдова входит в Углубленную и всеобъемлющую зону свободной торговли (УВЗСТ) с ЕС и недавно получила статус наблюдателя в ЕАЭС. В особенности Украина выиграла бы от повышения взаимосвязанности между ЕС и ЕАЭС: даже после вступления в зону свободной торговли с

ЕС она могла бы сохранить чрезвычайно важные для нее торговые связи с Россией.

Важно отметить, что экономический потенциал двух Союзов сильно различается (рис. 1). Из-за экономической асимметрии более тесное сотрудничество не будет одинаково выгодным для каждой из стран. Поток высококонкурентоспособных товаров из Европы на рынок ЕАЭС с большой вероятностью приведет к исчезновению некоторых отраслей экономики и реструктуризации рынка труда, в особенности в более бедных странах-членах ЕАЭС. Поэтому было бы целесообразно разработать «компенсационное соглашение», предусматривающее, в частности, дополнительные инвестиции, кредиты и поддержку из ЕС. Эти инструменты помогли бы модернизировать экономику стран-членов ЕАЭС и приблизить эти страны к ЕС.

Другим препятствием к повышению взаимосвязанности может оказаться тот факт, что не все

Рис. 2: Торговля ЕАЭС с избранными партнерами



Источник: Евразийская экономическая комиссия

стороны заинтересованы в интеграции. Такие страны-члены ЕАЭС, как Беларусь и Казахстан, предпочитают двусторонние переговоры с ЕС. Со стороны ЕС такие страны, как Польша или Балтийские государства, в меньшей степени заинтересованы в установлении тесного взаимодействия с ЕАЭС и могут заблокировать переговоры. В целом для Евросоюза экономическая выгода от интеграции с гораздо менее благополучным ЕАЭС невысока. Кроме того, в настоящее время на повестке дня ЕС стоит множество более приоритетных тем, например, выход Великобритании из Евросоюза, миграция, отношения с Китаем, а также США, преследующие все более изоляционистскую политику. Новые российские санкции и тлеющий конфликт в Украине не слишком болезненны с экономической точки зрения. Однако необходимо признать, что политические ставки очень высоки. Европейский союз мог бы использовать сотрудничество с ЕАЭС как возможность улучшения экономической ситуации в регионе, выхода из тупика в отношениях с Россией и преодоления нестабильной ситуации, в которой находятся общие соседи.

Политические рекомендации

Если европейцы хотят не упустить возможность постепенного выхода из текущего кризиса и налаживания взаимодействия с Россией и соседними странами, ЕС следует проявить инициативу и начать диалог с ЕАЭС. О необходимости действовать напоминают и сигналы, исходящие от правительства Дональда Трампа, которые указывают на планы США уменьшить свое присутствие в мировой политике, бросить вызов мультилатерализму и отказаться от соглашений о свободной торговле.

ЕС следует пересмотреть свою скептическую позицию и начать переговоры с ЕАЭС параллельно с реализацией Второго минского соглашения. Это поможет избежать ловушек, связанных с переходом к двусторонним отношениям. То, как односторонние политические действия могут осуществляться в ущерб многосторонним форматам, демонстрирует пример практически неработоспособной Шанхайской организации сотрудничества (ШОС). И Россия, и Китай входят в ШОС.

Китай ратовал за более сильную интеграцию, предлагая создать многосторонний орган для инвестиций в странах Центральной Азии. Россия выступала категорически против этой инициативы, опасаясь роста китайского влияния в регионе. В ответ Китай в конечном итоге принял решение о предоставлении кредитов странам Центральной Азии в двустороннем порядке и выдвинул собственный проект «Один пояс, один путь», независимый от многосторонних структур и поэтому обслуживающий прежде всего китайские интересы.

Во избежание похожего развития событий в отношениях с Россией и порождения ситуации, в которой Россия станет доминирующей силой в регионе, поддерживающей исключительно двусторонние отношения с ЕС и потенциально игнорирующей интересы соседей, Европе следовало бы, выступив единым фронтом, установить взаимодействие с Россией в рамках многосторонней структуры ЕАЭС. Это позволило бы ограничить влияние России и включить общих соседей на равных условиях. Кроме того, взаимодействуя с Россией в рамках ЕАЭС, Евросоюз имел бы возможность бросить Кремлю вызов, предлагая конструктивные идеи. Момент для этого весьма подходящий, ведь в преддверии саммита «Большой двадцатки» в Гамбурге президент Владимир Путин явно обратился к Европе, говоря о том, что Россия разделяет германские приоритеты, и выступив в защиту свободной торговли, международного сотрудничества и Парижского соглашения по климату.⁶ Подобный призыв к диалогу нельзя недооценивать или сразу называть пустым заявлением. Стоит постараться принять слова Путина (и российского правительства) всерьез.

В практическом плане установление взаимодействия с ЕАЭС могло бы проходить в три этапа:

1. *В краткосрочной перспективе:* неформальный диалог с ЕАЭС, инициированный германо-французским тандемом и в идеале согласованный со вторым измерением ОБСЕ. Уже существующие технические консультации на рабочем уровне между Генеральным дирек-

тором по торговле Европейской комиссии и Евразийской экономической комиссией следует поднять до уровня глав департаментов или выше. Консультации могут проходить в формате совместных совещаний. В число выделенных направлений диалога целесообразно было бы включить следующие: развитие совместимых нормативно-правовых баз по стандартам, торговле и таможенным процедурам; энергетический сектор; транспорт; исследования и разработки; сотрудничество в цифровой сфере (например, в отношении систем спутниковой навигации и кибербезопасности). Эти шаги не являются ни дорогостоящими, ни политически рискованными. Разрешение политических конфликтов, в первую очередь выполнение Второго минского соглашения, должно осуществляться параллельно.

2. *В среднесрочной перспективе:* институционализация контактов между ЕАЭС и ЕС. Элементом этого процесса могут быть регулярные консультации по техническим стандартам, торговле и таможенным правилам, а также переговоры о комплексном соглашении, которое обеспечило бы европейские инвестиции в модернизацию экономик стран ЕАЭС и компенсировало бы вытеснение некоторых производимых в ЕАЭС товаров более конкурентоспособными товарами из ЕС. На этом этапе возможно также проведение совместной конференции руководителей Европейской комиссии и Евразийской экономической комиссии.
3. *В долгосрочной перспективе:* создание общей зоны свободной торговли, охватывающей страны-члены ЕС, ЕАЭС, а также страны, расположенные между обоими интеграционными союзами. Благодаря этой мере взаимодействие пришло бы на смену попыткам разграничения сфер влияния. Общее экономическое пространство помогло бы смягчить конкуренцию в регионе, обеспечить экономическую выгоду для всех участников и заложить фундамент общего пространства безопасности в регионе ОБСЕ.

С экономической точки зрения все стороны – ЕС, Россия и общие соседи – выиграли бы от сотрудничества между ЕС и ЕАЭС. В политическом пла-

6. Президент РФ (2017): «Статья Владимира Путина в немецкой газете „Хандельсблатт“»; <http://kremlin.ru/events/president/news/54988>.

не диалог между ЕС и ЕАЭС мог бы стать первым шагом к преодолению непростых политических кризисов в Европе и способствовать созданию общего и неделимого Евроатлантического и Евразийского сообщества безопасности, простирающегося от Ванкувера до Владивостока, как оно было представлено в Астанинской декларации ОБСЕ 2010 года. Эти намерения получили подтверждение на заседании министров ОБСЕ в Гамбурге в 2016 году: было заявлено, что взаимосвязанность повысит стабильность и безопасность в регионе ОБСЕ и за его пределами. Уже ведутся небольшие пробные проекты по взаимосвязанности, такие как региональный внебюджетный проект ОБСЕ по упрощению торговых процедур между Казахстаном, Беларусью (страны-члены ЕАЭС) и Молдовой (член УВЗСТ).⁷ В этом контексте более тесное сотрудничество между ЕС и ЕАЭС, повышающее взаимосвязанность в регионе, соответствует целям ОБСЕ. Поэтому опыт ОБСЕ — организации, одной из приоритетных задач которой является преодоление региональных экономических барьеров — может быть полезен в процессе сближения между ЕС и ЕАЭС.

Есть целый ряд трудно опровержимых аргументов, скептических по отношению к более тесному сотрудничеству с ЕАЭС. Однако если Евросоюз не начнет диалога с ЕАЭС, он может упустить возможность выстроить взаимодействие с Россией, ограниченной многосторонней структурой управления — ЕАЭС, не позволяющей ей действовать в одностороннем порядке. С другой стороны, в ЕАЭС входит не только Россия, но и страны, которые не несут ответственности за актуальный кризис в отношениях между ЕС и Россией, однако испытывают его негативные последствия. Отказавшись от взаимодействия с ЕАЭС, Евросоюз пренебрег бы экономическими интересами и потенциалом своих восточных партнеров. Установление сотрудничества не требует больших затрат. На сегодняшний день это единственная реалистичная возможность. Кроме того, это единственный путь, который вывел бы общих соседей ЕС и России из нестабильного промежуточного

положения и положил бы конец опасному соперничеству. Политические проблемы не оправдывают бездействия, поскольку 1) экономическое сотрудничество может способствовать выходу из политического тупика; 2) после разрешения политических кризисов было бы полезно иметь подготовленную почву для экономического сотрудничества. Нужно начать действовать, если мы намерены создать задуманное ОБСЕ общее пространство экономического сотрудничества и безопасности.

7. Финансируемый Германией проект носит название «Содействие экономической взаимосвязанности в регионе ОБСЕ». Он реализуется ОБСЕ при поддержке ООН. См.: <http://www.osce.org/secretariat/329416>.



Список собеседников

Москва

Евгений Гонтмахер, советник Президента Владимира Путина и старший советник Алексея Кудрина по экономическим вопросам

Ульф Шнайдер, генеральный директор Schneider Group

Татьяна Валовая, член Коллегии (министр) по интеграции и макроэкономике Евразийской экономической комиссии

Вячеслав Сутырин, главный редактор информационного портала «Евразия. Эксперт», директор по исследованиям Центра изучения перспектив интеграции Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова

Ярослав Лисоволик, главный экономист Евразийского банка развития

Евгений Винокуров, директор Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития (телефонное интервью)

Александр Кнобель, Институт экономической политики имени Е. Т. Гайдара

Максим Медведков, директор департамента торговых переговоров Министерства экономического развития и торговли РФ

Сергей Кулик, Институт современного развития (ИНСОП), бывший советник Администрации президента

Андрей Загорский, Институт мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО) Российской академии наук

Леонид Вардомский, Светлана Глинкина, Руслан Гринберг, Институт экономики Российской академии наук

Вена и Линц (выступления на конференциях и личные беседы):

Андреас Штадлер, Австрийское председательство ОБСЕ, Австрия

Андреас Метц, Восточный комитет германской экономики, Германия

Жан Блатц, Генеральный директорат по торговле Европейской комиссии, Брюссель

Петер Хавлик, Международный институт прикладного системного анализа, Австрия

Рикардо Гуччи, Berlin Economics, Германия

Сергей Уткин, Центр стратегических разработок, Россия

Амат Адаров, Венский институт международных экономических исследований, Австрия

Вероника Мовчан, Институт экономических исследований и политических консультаций, Украина



Об авторах

Александра Васильева – научный сотрудник Регионального Бюро Сотрудничества и Мира в Европе Фонда имени Фридриха Эберта (Вена).

Выходные данные

Фонд имени Фридриха Эберта, Отдел стран Центральной и Восточной Европы
Хиршимахтштрассе 28, 10785 Берлин, Германия

Ответственный:
Матиас Юбелиус, Директор отдела стран Центральной и Восточной Европы

Тел.: +49-30-269-35-7726 | Факс: +49-30-269-35-9246
<http://www.fes.de/international/moe>

Контакты:
info.moe@fes.de

Без письменного согласия Фонда имени Фридриха Эберта коммерческое использование всех работ, опубликованных Фондом имени Фридриха Эберта, не допускается.

Мнения, выраженные в этой публикации, не обязательно отражают точку зрения Фонда Фридриха Эберта.



ISBN
978-3-96250-025-2