



**Валдай** | Международный  
дискуссионный клуб  
[www.valdaiclub.com](http://www.valdaiclub.com)



**РОССИЯ И ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ:  
ТРИ ВОПРОСА О НОВЫХ ПРИНЦИПАХ ОТНОШЕНИЙ**  
ДОКЛАД МЕЖДУНАРОДНОГО ДИСКУССИОННОГО КЛУБА «ВАЛДАЙ»

МОСКВА, 2016

## Авторский коллектив

---

**Основной автор:** **Бордачев Т.В.**, директор Евразийской программы Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», директор Центра комплексных европейских и международных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (ЦКЕМИ НИУ ВШЭ), член редакционной группы.

Мы благодарим за вклад в подготовку доклада и обсуждение основных проблем отношений Россия – Европейский союз участников ситуационного анализа, состоявшегося 11 февраля 2016 г. под руководством **Лукьянова Ф.А.**, директора по научной работе Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», председателя президиума Совета по внешней и оборонной политике, член редакционной группы.

**Участники ситуационного анализа:** **Барабанов О.Н.**, директор Европейской исследовательской программы Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», заведующий кафедрой политики и функционирования ЕС и Совета Европы в Европейском учебном институте МГИМО МИД России, профессор Жана Моне (член редакционной группы); **Гривач А.И.**, заместитель генерального директора по газовым проектам Фонда национальной энергетической безопасности; **Евдокимов М.Н.**, директор Первого департамента СНГ МИД России; **Келин А.В.**, директор Департамента общеевропейского сотрудничества МИД России; **Кондратьева Н.Б.**, ведущий научный сотрудник, заведующая Центром экономической интеграции Института Европы Российской академии наук; **Тимофеев И.Н.**, директор Ближневосточной исследовательской программы Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», директор программ Российского совета по международным делам (РСМД) (член редакционной группы); **Ткаченко В.И.**, директор Департамента международных организаций Минэкономразвития России; **Энтин М.Л.**, член Международно-правового совета при МИД России, Чрезвычайный и Полномочный Посол, профессор МГИМО МИД России.

Мы также благодарим за комментарии и рекомендации **Романову Т.А.**, доцента Санкт-Петербургского государственного университета, профессора Жана Моне.

Вся ответственность за содержание доклада лежит на основном авторе и членах редакционной группы.

# Содержание

---

ГДЕ МЫ СЕЙЧАС?.....	3
ЧТО МЫ ХОТИМ ОТ ЕВРОПЫ? .....	6
КАК ДВИГАТЬСЯ ДАЛЬШЕ? .....	12

## Где мы сейчас?

Отношения Российской Федерации и Европейского союза достигли низшей точки. То, что 20 лет назад рассматривалось обеими сторонами как важный и взаимовыгодный проект, разрушено военно-дипломатическим кризисом вокруг Украины. Он же в значительной степени стал результатом длительного периода стагнации и обоюдного непонимания.

Первые признаки такой ситуации обнаружались еще в начале прошлого десятилетия. Тогда ЕС готовился к самому масштабному географическому расширению в своей истории. И не придавал серьезного значения призывам России учитывать ее интересы. С тех пор отношения, по сути, последовательно деградировали. Правда, долгое время стороны прилагали усилия, чтобы закамouflировать этот процесс, выдвигая второстепенные инициативы, а потом и просто лозунги.

Возможности сохранить парадигму «стратегического партнерства», заложенную в начале 1990-х гг., исчерпаны. Пора разгresti руины «европейского порядка», который так и не состоялся по-настоящему после 1991 г. Опыт 20 лет весьма ценен, но прежде всего для

плодотворные попытки «переделать» Россию. Это, однако, следует иметь в виду и российской стороне – ЕС крайне трудно поддается внешнему воздействию. Для эффективной работы с ним необходимо очень глубоко понимать принципы функционирования Союза, в полной мере использовать возможности, которые предоставляет его внутреннее устройство, и слабости, связанные с его дисфункцией.

Почему не оправдались надежды, которые на раннем этапе отношений разделяли и в Москве, и в Брюсселе? Если не вдаваться в глубокий анализ мироздания и европейского устройства, можно ограничиться следующим. С момента подписания Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (1994 г.) и Российская Федерация, и Европейский союз проделали огромный путь, нынешние субъекты под этими названиями мало напоминают те, что работали над основами отношений тогда.

С одной стороны, радикально менялась политическая структура Евросоюза. Попытка ЕС превратиться из экономического блока в политический союз на практике привела к тому, что единая внешняя политика оказа-

лась возможна только по принципу наименьшего общего знаменателя. Стремление же стать одним из политических центров мира еще снизило способность учитывать интересы соседей, в том числе России. С нарастающей скоростью происходила эрозия внутреннего баланса сил, что сопровождалось чередой институциональных кризисов. Катализатором негативных явлений в ЕС стало обострение миграционной проблемы.

С другой стороны, Россия постепенно восстанавливалась из провала 1990-х гг., формировалась новая политическая и экономическая структура государства. На смену короткой эпохе безусловной идейной ориентации

---

**Отношения, по сути, последовательно деградировали. Правда, долгое время стороны прилагали усилия, чтобы закамouflировать этот процесс, выдвигая второстепенные инициативы, а потом и просто лозунги**

---

того, чтобы извлечь из него уроки и перевернуть страницу. Главный вывод из неудачи – необходим реалистичный и трезвый подход, отказ обеих сторон от надежд на то, что визави станет другим, более комфортным для контактов. В первую очередь это касается Европейского союза, который должен оставить бес-

на Запад пришло болезненное разочарование (сначала в собственной неспособности соответствовать «правильным» критериям, а затем в самих этих критериях), а потом Россия вступила в период поиска особой идентичности на фоне все более неопределенной внешней среды. «Поворот на Восток» стал спосо-

тала сложившийся порядок вещей удовлетворительным, хотя вынужденно мирилась с ним в период слабости государства. Но по мере роста военных и политических возможностей все отчетливее выражала негативное отношение.

Дестабилизирующим фактором служила установка ЕС на трансформацию России.

---

### Попытка ЕС превратиться из экономического блока в политический союз на практике привела к тому, что единая внешняя политика оказалась возможна только по принципу наименьшего общего знаменателя

---

бом диверсифицировать внешнеполитические и внешнеэкономические связи. Одновременно в России все более явно проявлялись исчерпанность модели развития, заложенной после распада СССР, и сложности с построением современной, эффективной и устойчивой социально-экономической системы. Результатом стагнации, проявившейся еще в условиях высоких цен на нефть, стали сегодняшние кризисные явления.

По мере обоюдных перемен сокращались и возможности сотрудничества, и стимулы к нему. И, напротив, нарастали объективные противоречия. Европейский союз устроен таким образом, что ему трудно перестать вмешиваться во внутренние дела партнеров. Это делает ЕС ненадежным соседом и сводит переговоры к дипломатическому маневрированию. Сейчас ситуация усугубилась в связи с применением так называемых «санкций» в отношении России, которые будут иметь долгосрочные последствия.

Система, возникшая в Европе после 1991 г., была неустойчивой. В ее основе лежала полная удовлетворенность Запада (а на континенте его олицетворял Евросоюз) результатами холодной войны. Россия не счи-

Распространяя на Россию подход, который применялся к странам-кандидатам, Брюссель ожидал от нее адаптации под ценностное и экономическое доминирование Евросоюза. Свои ценности, выработанные в весьма специфических, если не уникальных условиях развития

Европы последних десятилетий, он полагает исключительными и универсальными. Россия пыталась воспринять их так, как они формулировались. Но это оказалось нереальным, а Европейский союз не считал нужным корректировать свой подход.

Невозможность отделить друг от друга ЕС как политико-экономический и НАТО как военно-политический проект (членство в обоих альянсах практически совпадает) отягощала ситуацию. Россию долго заверяли в том, что расширение обеих структур укрепит сотрудничество, излечит и «переварит» местечковые фобии отдельных новых стран-членов. В реальности произошло наоборот – вся Европа заразилась этим вирусом. При этом Москва достаточно долго стремилась выделить ЕС из «конгломерата» с НАТО и США, толковать европейский проект как разумную альтернативу расширению западного военно-политического блока. События вокруг Украины доказали ошибочность такого подхода.

Велик соблазн приостановить отношения, ограничившись решением минимального количества сугубо практических вопросов. Можно было бы взять паузу и в ближайшие 5–7 лет вообще не вести диалога с ЕС как

## Экспорт ЕС в Россию и импорт России в ЕС



Источник: Eurostat

институтом. Но взаимная зависимость велика, и такая линия поведения представляется излишне радикальной. Россия не должна «надуть губы». К тому же, ряд внутренних процессов в Евросоюзе дает надежду на то, что его договороспособность может повыситься.

Сейчас практически все согласны с тем, что под глобальными амбициями Европейского союза подведена черта. Объединенная Европа остро нуждается в укреплении рубежей и максимальной стабилизации по периметру Союза. Новая версия политики соседства ЕС

нацелена не на трансформацию сопредельных стран, а на умиротворение геополитического окружения. Евросоюзу нужен мир на границах, чтобы решать свои многочисленные внутренние проблемы. Беспрецедентная волна терроризма обнажила их глубину и остроту. Новый политический курс Брюсселя позволяет взглянуть на Россию по-новому, хотя и здесь США и их государства-клиенты в ЕС будут играть роль ограничителей.

России нужна новая концепция на еэсовском направлении. Нельзя допустить фактического возврата к прежней двусмысленной модели взаимодействия «business as usual», когда стороны активно сотрудничали на техническом уровне, не имея общего видения стратегии отношений и понимая их по-разному. Сейчас

---

**Стремление стать одним из политических центров мира снизило способность ЕС учитывать интересы соседей, в том числе России**

---

объединенная Европа слаба, и эта слабость может обернуться для России как вызовом, так и возможностью. Тем более, что в Евросоюзе сохраняется долговременная заинтересованность в поставках российских энергоресурсов.

Фактическое замораживание отношений России и ЕС в связи с событиями 2014–2015 гг. (приостановка всех переговоров и диалогов) позволяет начать их «с новой страницы»

---

### Нельзя допустить фактического возврата к прежней двусмысленной модели взаимодействия «business as usual»

---

и на основе целостного российского подхода. Ранее выработка равноправной политики была невозможна, поскольку на первом этапе (1990-е – начало 2000-х гг.) Россия располагала ограниченной независимой экспертизой и недостаточным опытом отношений с Евросоюзом, а после 2003 г. задачей стало «исправление ошибок». К тому же ЕС пребывал в состоянии политико-бюрократической эйфории по поводу собственных успехов и был невосприимчив к чьему-либо мнению.

Сейчас удачный момент для инвентаризации российских интересов и нового начала в отношениях с ЕС. Это (при необходимости)

установление прямых связей ЕАЭС – Евросоюз и признание Брюсселем евразийской интеграции, сотрудничество в сфере энергетики, вопросы облегчения передвижения граждан (при условии обеспечения безопасности России от последствий миграционного кризиса ЕС и отмены «особых» санкций против жителей Крыма) и ряд других. Главное: их нельзя рассматривать в контексте брюссельских

инструкций и «европоцентричных» моделей, они должны быть основаны на российских предпочтениях. Мы слишком долго полагали необходимым подстраивать российские действия к возможностям ЕС, структурно и идеологически ограничен-

ным. Сегодня появился шанс перейти к равноправной модели.

Сохранение поступательной динамики между Россией и Китаем, развитие евразийской интеграции и поворот на восток объективно стимулируют европейцев к активизации диалога. Как сильному евразийскому игроку, России будет легче выстраивать новые равноправные отношения с Европейским союзом. Они должны быть серьезно осмыслены на экспертном и общественно-политическом уровне. Целесообразно предложить новую концепцию политики в отношении ЕС.

## Что мы хотим от Европы?

---

Европу в России давно рассматривали как ценностный ориентир, цивилизационную модель, на которую стоит равняться. Такое отношение укоренено в давней интеллектуальной традиции, а после распада СССР «европейский путь» искренне ви-

делся как желательный сценарий развития. В какой-то момент отношение к Европе как культурно-исторической общности оказалось перенесено на Европейский союз, то есть текущую форму ее институциональной организации.

Однако между декларациями и практическим подходом всегда сохранялся разрыв. В реальности, даже произнося долгое время все необходимые «мантры», Россия всегда руководствовалась прагматичными интересами в отношении Европы, со временем прагматизм стал оформляться и в качестве официального курса. Российские интересы прежде всего состояли в следующем: справедливые

другой уровень. Однако, с точки зрения ЕС, партнерство предусматривало серьезную ценностно-нормативную составляющую, то есть по-прежнему исходило из возможности одностороннего изменения России в соответствии с представлениями Евросоюза о «правильном» устройстве государства. Для технократического российского подхода это было неприемлемо. К тому же как раз тог-

---

### России нужна Европа – ответственный и предсказуемый партнер в решении экономических и, отчасти, политических вопросов. В этом же состоит интерес и самого ЕС – стать самостоятельным дееспособным игроком

---

коммерческие отношения в сфере энергетики, свободное передвижение граждан, невмешательство Евросоюза во внутренние дела стран, находящихся в зоне жизненных интересов России, и, наконец, достаточная степень открытости платежеспособного европейского рынка для конкурентоспособной российской продукции. Позднее к ним прибавилось обеспечение комфортных условий для жителей Калининградской области, ставшей с 2002 г. российским анклавом в ЕС. Именно эти задачи решали российские переговорщики с начала 1990-х гг.

Во второй половине 2000-х гг. на смену условно «цивилизационному» подходу (формальное согласие России на восприятие ценностного багажа ЕС) пришла недолговечная концепция «партнерства для модернизации». Россия видела в ней чисто практическую возможность использования институциональных и регулятивных практик Европейского союза, привлечения от туда технологий для вывода экономики на

да в России начался активный поиск собственной ценностной базы, процесс осмысления новой идентичности. А в том, что для восприятия передовых практик достаточно качественных переводов европейских технических регламентов и совершенствования внутренних административных механизмов российская сторона

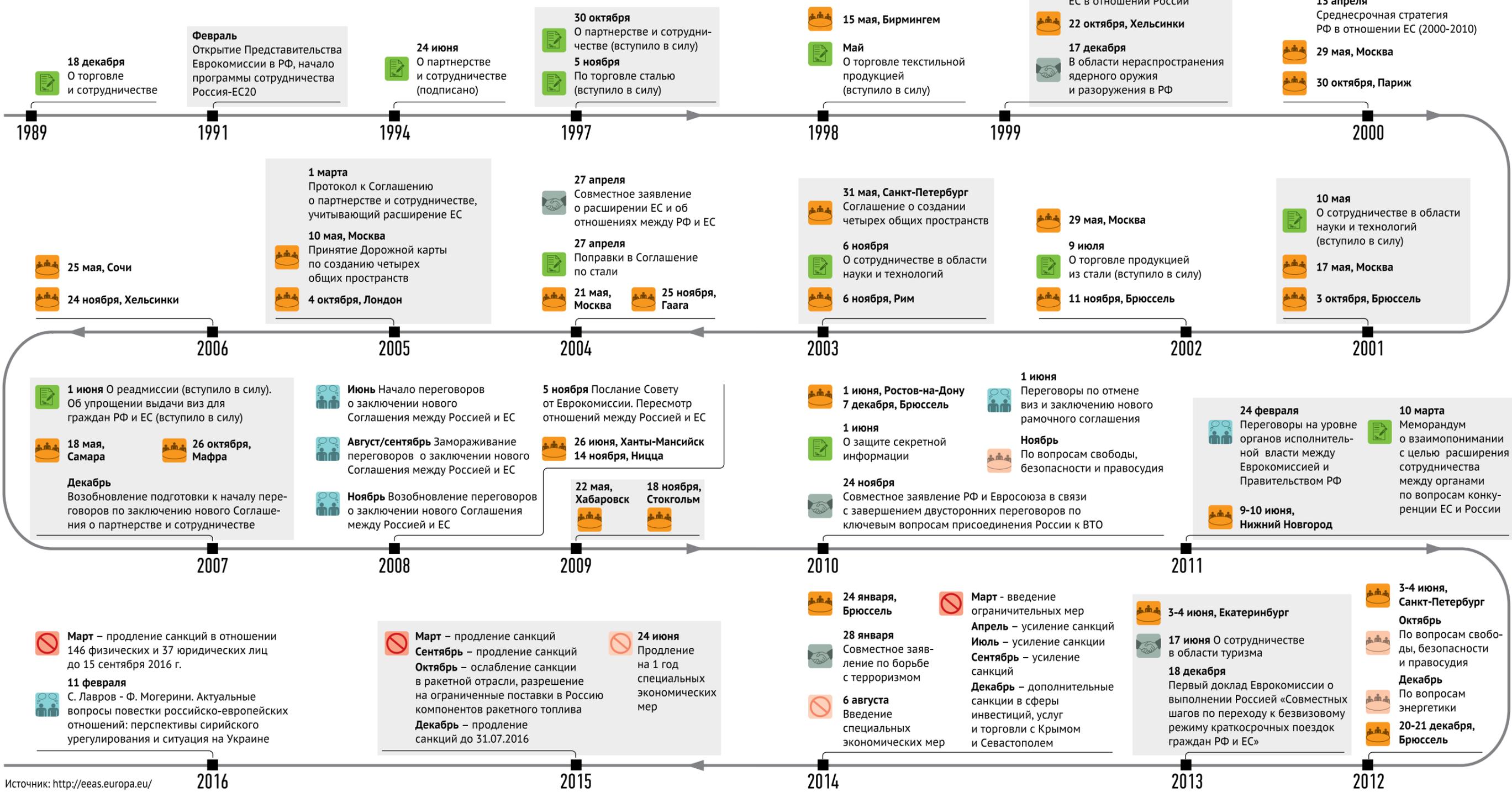
убедилась довольно быстро. «Партнерство для модернизации» стало отчаянной, но не удавшейся попыткой вернуть положительную динамику в угасавшее «стратегическое партнерство».

Оценивая накопленный опыт, можно сделать вывод: чтобы успешно развиваться, отношения должны опираться не на эфемерные «общие интересы и ценности» (никогда ясно не сформулированные) или сближение моделей развития, а на четко изложенные и предъявленные партнеру интересы каждой из сторон. Только на основе откровенного диалога можно выработать правила поведения и двинуться вперед.

Россия заинтересована в том, чтобы Европейский союз вышел окрепшим из системного кризиса, в который он начал погружаться после расширения на восток и повышения уровня глобальных амбиций. России нужна Европа – ответственный и предсказуемый партнер в решении экономических и, отчасти, политических вопросов. В этом же состоит

# ОТНОШЕНИЯ РОССИЯ–ЕС, 1989–2016

-  Соглашения
-  Саммиты
-  Постоянный совет партнерства
-  Совместные действия / заявления
-  Переговоры
-  Санкции против России
-  Ответные санкции России



Источник: <http://eeas.europa.eu/>

интерес и самого Европейского союза – стать самостоятельным дееспособным игроком.

Европейская в своей основе природа российской государственности и культуры не означает необходимость «европеизации» России согласно стандартам Евросоюза. ЕС – конкретная и текущая форма взаимодействия между доминирующей группой европейских государств, которая не является для Европы в целом «концом истории». Нормы и ценности, внесенные в официальные документы Европейского союза, не исчерпывают европейских норм и ценностей вообще, они отражают только видение политическо-

обеспечить безопасность на западном направлении, а также ресурсы, прежде всего интеллектуальные, технологические, необходимые для достижения целей развития.

Отношения с Евросоюзом не могут и не должны восприниматься как монолит, жестко зафиксированная конструкция. Они достаточно фрагментарны по объективным причинам, и формальное закрепление фрагментарности отвечает национальным интересам России.

Базовым принципом отношений с Европейским союзом должна быть открытость. Россия готова развивать связи с любыми го-

сударственными и негосударственными игроками в ЕС, определять приоритеты на страновом и общеевропейском уровне, выдвигать инициативы, обращенные к конкретным партнерам в политической и деловой среде. То или иное партнерство, конкретный формат должны соответствовать российским интересам и быть общими

в той мере, в какой Евросоюз необходим для воплощения этих интересов в жизнь.

России, со своей стороны, следует спокойно относиться к тому, что другие страны – участницы евразийской интеграции (Армения, Белоруссия, Казахстан и Кыргызстан) заинтересованы в поддержании и расширении связей с Евросоюзом, если это не ставит под сомнение их обязательства в рамках ЕАЭС. Европейский союз – источник инвестиций и технологий для всех стран Евразийского экономического союза. При этом ни один из действующих и потенциальных участников ЕАЭС не имеет реальной перспективы присоединения к Евросоюзу. В качестве одного из вариантов на долгосрочную перспективу можно рассматривать концепцию «интеграции интеграций», но только

---

### Нормы и ценности, внесенные в официальные документы ЕС, не исчерпывают европейских норм и ценностей вообще, они отражают только видение политического истеблишмента на сей момент

---

го истеблишмента на сей момент. В условиях внутренних потрясений, сгущающейся политической атмосферы в Евросоюзе серьезные изменения могут претерпеть и это видение, и сам состав европейского истеблишмента. Бежать за локомотивом еэсовского нормотворчества тем менее целесообразно в эпоху, когда заимствование чужих-то норм вообще уходит из международной практики, речь все чаще идет не об унификации, а о взаимовыгодной гармонизации и сосуществовании. Именно в этом отличие и евразийского, и азиатского подходов от того, которым руководствуется Евросоюз.

Будущее России и Евросоюза не вместе, а рядом. Европа имеет для России значение с точки зрения обустройства пространства вокруг российских границ. Необходимо

после того, как евразийский проект обретет устойчивость.

Важнейшей задачей России в отношении Европейского союза и его государств-членов является участие в процессе реформы глобальной регулятивной среды. Сейчас это происходит в рамках общемировых институтов, таких, как «Большая двадцатка» или переговоры об изменении климата, и Евросоюз играет здесь важную роль. России нельзя самоустраняться от влияния на эти процессы.

---

### Будущее России и Евросоюза не вместе, а рядом

---

Тем более, что никто не отрицает того факта, что по вопросам, представляющим совместный интерес, объединение политических усилий России и Европейского союза дает мультиплицирующий эффект.

Защита национального рынка должна выстраиваться на более сложном, нежели обычно, уровне, через совершенствование (вместе с партнерами по ЕАЭС) технического регулирования, санитарных и фитосанитарных норм, антидемпингового законодательства, стандартов качества продукции.

---

### Для развития ЕАЭС формализация отношений с ЕС не является критически важной

---

Выработка и совершенствование современных гибких форм протекционизма – первоочередная задача, и опыт Европейского союза может послужить ценным источником.

В том, что касается развития отношений между ЕАЭС и Евросоюзом, отдельными странами – членами ЕС, сам факт поли-

тического признания со стороны Брюсселя способствовал бы обретению Евразийским экономическим союзом международной правосубъектности. Тогда и на концептуальном уровне произошел бы отказ от неравноправной идеи ЕС-центричной Европы и Евразии, которая де-факто лежала в основе европейской и западной политики 1990-х – 2000-х гг.

Вместе с тем, для развития ЕАЭС формализация отношений с ЕС не является критически важной. И соответственно не может рассматриваться ни как условие для ведения диалога на экспертном уровне, ни как препятствие для восприятия подходящих и действительно передовых европейских регулятивных практик.

У ЕАЭС – обширная внутренняя повестка. В ближайшее время необходимо заключить 67 дополнительных соглашений между странами-участницами и принять множество технических регламентов. Выходить на прямой диалог с Евросоюзом целесообразно в качестве состоявшегося регионального экономического объединения с относительно сформированным внутренним рынком. Также перед ЕАЭС стоит задача подготовки соглашения с Китаем, решение принято на высшем межгосударственном уровне. Необходимо завершить переговоры о создании зон свободной торговли с целым рядом внешних партнеров. Эти направления, безусловно, приоритетны.

Стремиться к «большому» соглашению ЕС – ЕАЭС сейчас нет смысла. Это, однако, не исключает расширения экспертных связей и контактов на уровне ЕАЭС – страны-члены Евросоюза по мере расширения реальных компетенций институтов ЕАЭС и совершенствования его единых регламентов.

## Как двигаться дальше?

Первыми шагами на пути выстраивания новой системы отношений с Европейским союзом должны стать: (1) достижение в России внутреннего консенсуса по вопросу их общей философии и (2) инвентаризация накопленных за 25 лет форм и направлений практического взаимодействия. Первое позволит выработать и формализовать целостную государственную линию. Второе – определить, что из накопленного багажа России нужно, а что стало избыточным.

В процессе инвентаризации нужно выделить направления, которые более эффективно регулировать на двустороннем уровне с отдельными странами – членами Евросоюза. Двусторонний подход должен стать равновеликим по значимости с диалогом Москва – Брюссель. Европейским партнерам стоит предлагать руководствоваться принципами субсидиарности и пропорциональности, которые являются важнейши-

огорчать, учитывая, что вообще Евросоюз всегда был игроком, способным вносить в международные темы дух сотрудничества. В свою очередь, вызовы европейской безопасности, прежде всего связанные с проблемами государств «общего соседства», их неспособностью обеспечить собственное развитие, могут решаться по договоренности между Россией (ЕАЭС) и странами Европы (ЕС). Совместно способны предложить им помощь в развитии, а конкуренция приводит только к обострению кризисных явлений. «Призом» для победителя в такой конкуренции, как правило, становится тяжелая головная боль, вызванная необходимостью что-то делать с обретенным «трофеем».

Принципиальное направление – работа с Европейским союзом и государствами-членами по взаимному признанию технических стандартов. Необходимо определить количество и, самое важное, формат отраслевых направлений, которые нам действительно требуются.

Значимыми представляются диалоги по вопросам свободы передвижения людей и трансграничному сотрудничеству. В первом случае необходимо в ближайшее время сформировать консультативный орган, способный следить за решениями в области иммиграционной политики, осуществлять обмен информацией и координацию действий профильных ведомств (Фронтекс и ФПС/ФМС) с вовлечением государств ЕАЭС, в первую очередь – Белоруссии. Евросоюз будет предпринимать шаги по разрешению острого миграционного кризиса, и эти решения не должны идти вразрез с российскими интересами и безопасностью граждан РФ.

В области приграничного сотрудничества удачным примером стоит считать опыт российско-польского взаимодействия

### Обязательное условие – безоговорочная отмена визовых ограничений, введенных Евросоюзом против жителей Крыма

ми в праве ЕС. Речь идет о необходимости решать каждый вопрос на оптимальном для этого уровне, не делегируя более высоким инстанциям то, что может быть сделано «внизу».

Такой подход, например, целесообразен в сфере безопасности. События последних лет повысили роль отдельных крупных стран-членов в ущерб ЕС в целом. При этом объединенная Европа в значительной мере устранилась от решения наиболее острых вопросов международной безопасности. Как показывает процесс сирийского урегулирования, на такие вызовы пока эффективнее отвечают США и Россия. Это не может не

по обеспечению безвизового режима вокруг Калининградской области. Нужно стремиться к его распространению на жителей всех приграничных регионов России (возможно и ЕАЭС) и Европейского союза. Рассмотреть вопрос о совместном обеспечении безопасности на общих границах России и стран Евросоюза. Такие решения также вполне обсуждаемы на двустороннем уровне Россия – страна-член ЕС.

Обязательное условие – безоговорочная отмена визовых ограничений, введенных Евросоюзом против жителей Крыма. Необходимо снять запрет на поставки в страны Евросоюза продукции, произведенной крымчанами, инвестиции европейских компаний в Крым и Севастополь, покупку недвижимости на полуострове, транспортные ограничения (в том числе запрещение круизным лайнерам заходить в крымские порты). Кроме того, ЕС должен снять запрет на продажу полуострову товаров и технологий, которые могут быть использованы в транспортном, телекоммуникационном и энергетическом секторах, а также при добыче нефти, газа и минеральных ресурсов. Специальное, особенно жесткое «наказание» жителей Крыма противоречит элементарным представлениям о правах человека.

Такие ключевые направления, как энергетика, могут эффективно обсуждаться в формате Россия – страна ЕС, являющаяся основным партнером по реализации той или иной инициативы, с подключением Евросоюза по мере необходимости. В сфере энергетики приоритетом России должно быть воплощение в жизнь отдельных инфраструктурных и инвестиционных проектов с конкретными странами – членами Евросоюза. Постоянное изменение законодательства и правил игры в Европейском союзе создает

риски для российской экономики (в том числе для энергетического сектора) и получателей газа на европейском рынке. В интересах России – подлинная либерализация газового рынка ЕС (в настоящее время Еврокомиссия называет либерализацией введение все более жесткого регулирования рыночной среды в сфере энергетики). Важной задачей остается диверсификация получателей российских энергоресурсов – как внутри Евросоюза, так и вовне, то есть снижение зависимости от европейского рынка

Отдельным направлением должно стать взаимодействие России и стран-членов ЕС по вопросу транзита через территорию Украины. Если власти в Киеве способны гарантировать платежи за газ и справедливое распределение транзитной ренты, Россия может рассматривать данное направление как перспективное. Взаимовыгодное решение этого вопроса может быть пилотным проектом по дальнейшему урегулированию конфликтов, связанных с государствами «общего соседства». Опыт Украины показал, насколько разрушительной становится конкуренция России и ЕС за страны, по определению не способные сделать однозначный и окончательный выбор.

России нужна институциональная база для отношений с Европейским союзом. Практики, заложенные в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве, были полезны на раннем этапе, но теперь себя исчерпали. В первую очередь это касается формата Постоянных советов партнерства, которые в годы угасания прошлой модели носили все более формальный и бессодержательный характер. Их нужно, как минимум, кардинально ревизовать. Упор также необходимо делать на вовлечение в формальный диалог всех заинтересованных игроков – Брюсселя, стран-членов ЕС и частных партнеров –

## Основные торгово-экономические партнеры ЕС и России\*

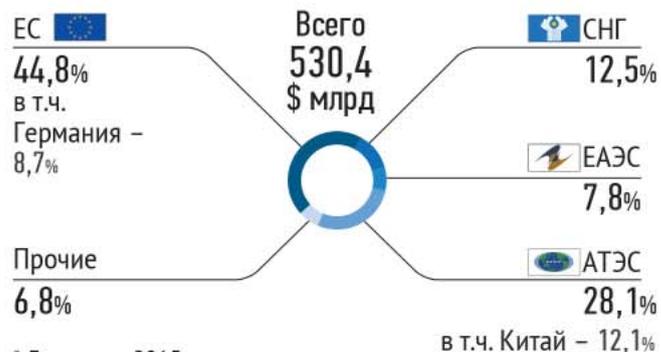
### Основные торгово-экономические партнеры ЕС



\* Данные за 2015 г.

Источник: Eurostat

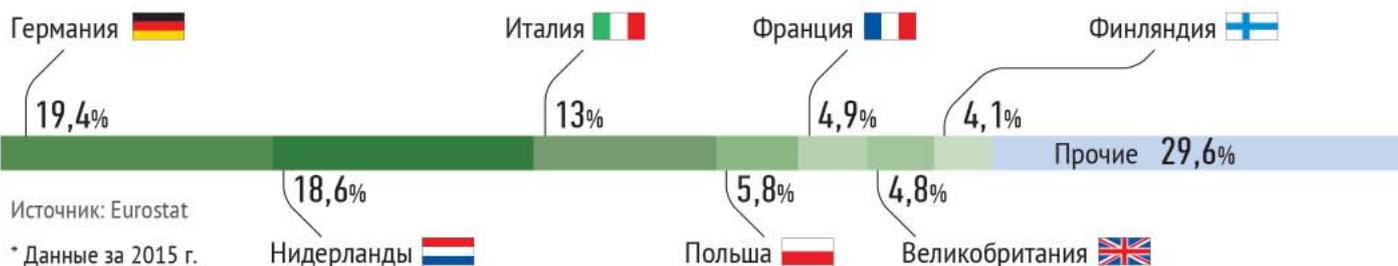
### Основные торгово-экономические партнеры России



\* Данные за 2015 г.

Источник: Федеральная таможенная служба России

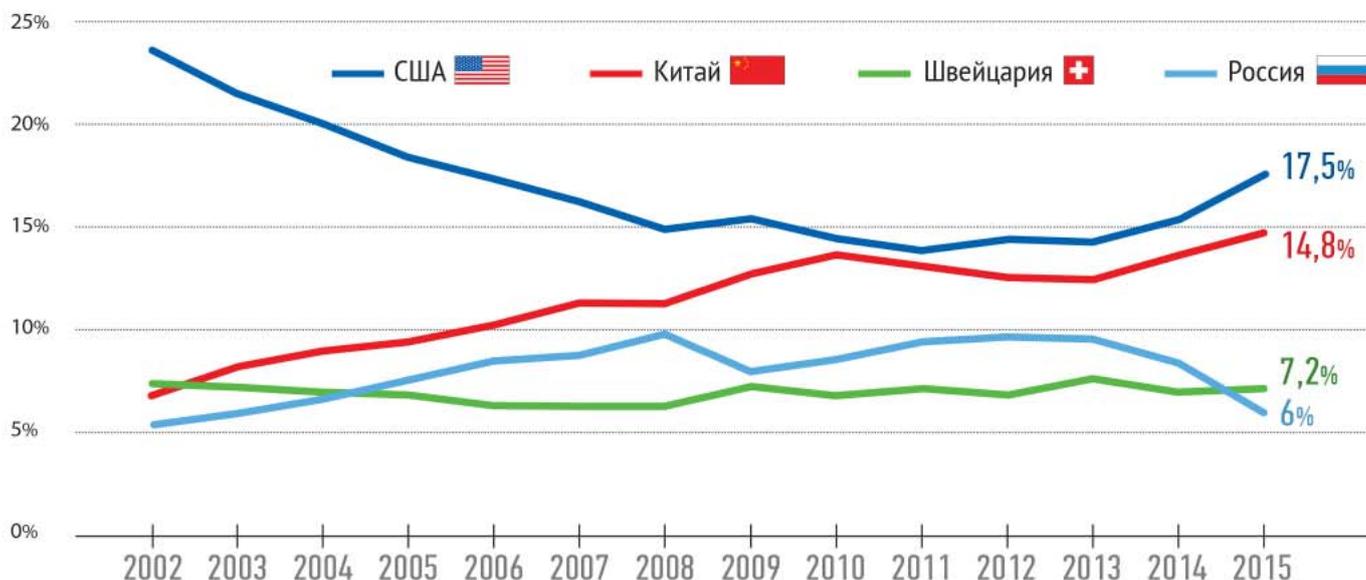
## Основные партнеры России из числа стран ЕС\*



Источник: Eurostat

\* Данные за 2015 г.

## Основные торговые партнеры ЕС, 2002–2015 гг.



Источник: Eurostat

в каждом отдельно взятом случае или секторе взаимодействия.

Необходима резкая активизация контактов и координации внутри ЕАЭС по развитию отношений с Европейским союзом. Не нужно препятствовать связям между отдельными государствами-участниками евразийской интеграции и ЕС. Напротив, требуется объединение усилий, чтобы делать эти связи более эффективными и выгодными для всех участников – при безусловном уважении положений Договора о ЕАЭС и суверени-

ность исполнителей. В Евросоюзе нарастает проблема отсутствия горизонтальной связи и координации между отдельными функциональными подразделениями Европейской комиссии. Ежегодные саммиты, которым предшествует серьезная дипломатическая подготовка, позволят охватить максимально широкое число значимых сюжетов и найти эффективные решения по спорным участкам.

В международно-правовом отношении стоит вернуться к выдвигавшейся Россией 10 лет назад идее подготовки короткого рамочного политического документа с возможностью дальнейшей работы над секторальными соглашениями. Именно такой подход, неоднократно предлагавшийся президентом России, позволил бы более четко выделить и конкретизировать интересы по каждому аспекту сотрудничества. В целом именно игра «от интересов» позволит избежать «игры с нулевой суммой». Если взаимные запросы будут с самого начала ясно изложены, не придется тратить время на «нащупывание» истинных потребностей партнера. Стороны смогут сразу приступить к поиску взаимоприемлемых вариантов.

\* \* \*

Авторы доклада приветствуют инициативу Европейской комиссии, которая в марте 2016 г. обнародовала «пять принципов» отношений с Россией. Вообще, изложение базовых подходов – необходимое условие откровенной и конструктивной дискуссии о новой модели взаимодействия между Россией и Европейским союзом. Со своей стороны, Валдайский клуб сформулировал свои предложения

---

**«Шесть принципов» отношений России и ЕС, которыми необходимо руководствоваться: открытость всем партнерам; инклюзивность отношений; субсидиарность и решение каждого вопроса на оптимальном для этого уровне; пропорциональность действий и уровней диалога; диверсификация внешних и внешнеэкономических связей; безоговорочная отмена введенных ЕС визовых ограничений в отношении жителей Крыма**

---

тета каждого из его государств-участников. Начать следует с себя – каждое российское решение в сфере отношений с Евросоюзом должно быть предварительно рассмотрено юристами в контексте обязательств перед союзниками по ЕАЭС. Также имеет смысл задуматься о создании более широких форматов с участием ЕАЭС, государств Евросоюза и стран «общего соседства» – Азербайджана, Грузии, Молдавии и Украины.

В российских интересах возродить практику встреч на высшем уровне. Такая форма общения позволит обсуждать важнейшие проблемы с глазу на глаз и более эффективно контролировать деятель-

«шести принципов», которыми должна руководствоваться Россия в контактах с ЕС.

Во-первых, открытость всем партнерам, готовность развивать отношения с любыми государственными и негосударственными игроками в Европейском союзе на страновом и общеевропейском уровне, выдвигать инициативы, обращенные к конкретным акторам в политической и деловой среде ЕС. Отношения должны быть прозрачны для общества и бизнеса в России, Европе и мире, чему способствует широкое вовлечение в диалог представителей негосударственных структур и групп интересов, опора на экономических игроков, отказ от закулисных сделок и парламентский контроль.

Во-вторых, инклюзивность отношений. Нужно спокойно относиться к тому, что другие страны – участницы евразийской интеграции, а также их субъекты экономической деятельности заинтересованы в поддержке и расширении связей с Евросоюзом. Конечно, если это не ставит под сомнение их обязательства в рамках ЕАЭС. Сотрудничество, там, где это возможно, России и ЕС, России и стран-членов ЕС должно идти на пользу евразийской интеграции, помогать совершенствованию ее регулятивной базы и практик.

В-третьих, субсидиарность и решение каждого вопроса на оптимальном для этого уровне: Россия – страны-члены ЕС либо Россия – Европейский союз. Если какой-то вопрос может быть решен на межстрановом или межрегиональном уровне, он не должен становиться предметом «больших» отношений Москвы и Брюсселя.

В-четвертых, пропорциональность действий и уровней диалога, их соответствие фрагментарному характеру практического взаимодействия. Пора отказаться от излишней декларативности и стремления охватить все сферы, пропорционально использовать

институциональные механизмы сотрудничества, в первую очередь – встречи на высшем уровне. Необходимо адаптировать институты под реальные нужды сотрудничества за счет сокращения избыточных форматов диалога.

В-пятых, диверсификация внешних и внешнеэкономических связей. Практика показала, что чрезмерная зависимость не служит гарантией стабильных отношений, напротив, порождает опасные диспропорции. Необходимо последовательное сокращение доли ЕС в российской внешней торговле, но одновременно вовлечение Евросоюза и отдельных стран-членов в более широкие форматы сотрудничества. В первую очередь – евразийские, с участием России, стран ЕАЭС, Китая, Ирана, Индии, Южной Кореи, Монголии и других государств Евразии.

В-шестых, безоговорочная отмена введенных Евросоюзом визовых ограничений в отношении жителей Крыма, получивших после марта 2014 г. российское гражданство, а также всех «особых» санкций, относящихся только к крымчанам. Специальное «наказание» жителей Крыма противоречит элементарным представлениям о правах человека.

Данные тезисы, безусловно, не исчерпывают ни один из затронутых вопросов. Необходимо стимулировать дискуссию как внутри России, так и с партнерами в странах Евросоюза и европейских странах вне ЕС. Вовлекать в нее официальный и полуофициальный Брюссель. Международный дискуссионный клуб «Валдай» считает, что такая дискуссия назрела, и призывает к участию заинтересованных представителей в России и Евросоюзе. Только совместными усилиями мы сможем понять, как не повторить ошибок прошлой, фактически истребившей себя, модели отношений и создать новую, которая отвечала бы интересам каждого.

## #Valdaiclub

 Valdai Club

 Valdai International  
Discussion Club

[www.valdaiclub.com](http://www.valdaiclub.com)

[valdai@valdaiclub.com](mailto:valdai@valdaiclub.com)