

ДОКЛАД МЕЖДУНАРОДНОГО ДИСКУССИОННОГО КЛУБА «ВАЛДАЙ»



**Валдай** | Международный  
дискуссионный клуб

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

# НЕОПРЕДЕЛЕННОЕ БУДУЩЕЕ ЕВРОСОЮЗА: ЧТО ДЕЛАТЬ РОССИИ?

МОСКВА, МАЙ 2017

## Авторы

---

**Основной автор:** **БОРДАЧЕВ Т.В.**, кандидат политических наук, программный директор 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 2 февраля 2017 г. под руководством **ЛУКЬЯНОВА Ф.А.**, директора по научной работе Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», главного редактора журнала «Россия в глобальной политике», члена редакционной группы.

### Участники ситуационного анализа:

**БАРАБАНОВ Олег Николаевич**, профессор РАН, программный директор Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», профессор Московского государственного института международных отношений (Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации

**БОРДАЧЕВ Тимофей Вячеславович**, кандидат политических наук, программный директор Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», директор ЦКЕМИ НИУ ВШЭ

**ВЫСОЦКИЙ Александр Михайлович**, референт Департамента международного сотрудничества Правительства Российской Федерации

**ГРИВАЧ Алексей Игоревич**, заместитель генерального директора Фонда национальной энергетической безопасности по газовым проектам

**КРАСИЛЬНИКОВ Сергей Рэмович**, заместитель директора Департамента стран Европы, Северной Америки и международных организаций Министерства экономического развития Российской Федерации

**КУЗНЕЦОВ Алексей Владимирович**, член-корреспондент РАН, заместитель директора Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН)

**ЛУКЬЯНОВ Федор Александрович**, директор по научной работе Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», главный редактор журнала «Россия в глобальной политике»

**РОМАНОВА Татьяна Алексеевна**, кандидат политических наук, доцент кафедры европейских исследований Санкт-Петербургского государственного университета (СПбГУ), руководитель Центра Превосходства Ж. Монне

**ТИМОФЕЕВ Иван Николаевич**, кандидат политических наук, программный директор Фонда развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», директор программ Российского совета по международным делам

**ЧЕРНЫШЕВ Сергей Владимирович**, помощник члена Коллегии (Министра) по торговле Евразийской экономической комиссии

Выражаем признательность **КЕЛИНУ А.В.**, директору Департамента общеевропейского сотрудничества Министерства иностранных дел Российской Федерации, а также **ЕВДОКИМОВУ М.Н.**, директору Первого департамента стран СНГ Министерства иностранных дел Российской Федерации за предоставленные комментарии.

Выражаем благодарность стажерам-исследователям ЦКЕМИ НИУ ВШЭ – **СОКОЛОВОЙ А.К.** и **СТЕПАНОВУ И.А.** за данные для инфографики.

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

# Содержание

---

Европа в российской внешней политике .....	3
Кризис ЕС: что происходит и чего ждать дальше? .....	4
Европа и Россия в штормовом мире .....	10
Российская политика: от принципов к конкретным делам.....	12

## Европа в российской внешней политике

За 25 лет после возникновения Европейского союза и Российской Федерации их отношения переживали подъемы и спады. Пройден путь от взаимного оптимизма первой половины 1990-х гг. до усталости конца десятилетия. От разочарования и попыток гальванизировать отношения в начале 2000-х гг. – до конфликта и противостояния в последние годы. На протяжении всего этого периода Европа оставалась сильным, относительно сплоченным игроком, способным лидировать в диалоге. Институты Европейского союза, Брюссель всегда и последовательно были готовы выдвигать проекты и инициативы, открывать переговорные площадки и предлагать относительно позитивную повестку по всему спектру отношений.

В предшествующий период активность России ограничилась предложением Договора о европейской безопасности и Комитета по вопросам внешней политики и безопасности Россия – ЕС. Это позволяло наблюдателям рассматривать Россию в качестве «ведомого» партнера. Сейчас ситуация изменилась. В ближайшие 10–15 лет Москве придется самой еще более активно предлагать странам ЕС и институтам европейской интеграции проекты и инициативы – как в политике, так и в эко-

Причина фундаментального изменения – внутренняя трансформация Европейского союза, выражением которой стала серия кризисов. Они затрагивают и политические, и экономические аспекты жизнедеятельности ЕС. Институты Евросоюза и страны-члены оказались не готовы ответить на завышенные ожидания и требования в области политической интеграции. В первую очередь – в сфере обеспечения внутренней и внешней безопасности. Это, в свою очередь, привело к тому, что институты ЕС взяли на себя несвойственные им функции, что оказало разрушительное воздействие и на отношения Евросоюза с Россией. Политизация стала причиной и сокращения гибкости ЕС как переговорного партнера, что в полной мере отразилось на всех внешних связях Европы в последние годы.

Внутренний шторм, в котором оказался Европейский союз, пришелся на момент, когда международные дела в целом переживают период очень высокой турбулентности. Резкий поворот в американской политике сделал необратимым процесс распада международного порядка, возникшего после холодной войны. Этот порядок в наибольшей мере отвечал европейским интересам, и его крушение является серьезным вызовом для европейской внешнеполитической философии и картины мира.

США возвращаются к политике протекционизма и меркантилизма. Возвышение азиатских экономик и постепенное смещение центра тяжести мировых дел в Азию заставили Россию переосмыслить свои географические приоритеты сообразно вкладу, который каждый из них может внести

---

**Внутренний шторм, в котором оказался Европейский союз, пришелся на момент, когда международные дела в целом переживают период очень высокой турбулентности**

---

номике. Естественно, исходя из своих прагматичных интересов и твердых принципов.

---

**Необходимо интенсифицировать диалог с Брюсселем. По меньшей мере, пока российские экономические агенты не будут чувствовать себя на азиатских рынках не менее комфортно, чем на традиционном рынке Европейского союза**

---

в национальное развитие. Пока налицо тенденция к тому, что Россия и Европа нуждаются друг в друге все меньше. И важным фактором, который стимулирует эту тенденцию, служит относительное ослабление ЕС.

России выгоден менее политизированный и экономически более мощный Европейский союз, неукоснительно придерживающийся собственных норм и регулятивных принципов. Распад Европейского союза стал бы своего рода «величайшей геополитической катастрофой XXI века» и чреват многократным повышением уровня непредсказуемости во всех сферах жизни региона. И в первую очередь – в области безопасности. Однако современные тенденции европейской интеграции будут, по всей вероят-

ности, требовать отхода от излишней политизации деятельности институтов Евросоюза в сторону более технократического подхода. Если этого не произойдет, в ЕС может возникнуть ситуация, опасная в долгосрочной перспективе. Велика вероятность оттока к национальным столицам реальных полномочий уже не только в политической, но и в экономической области.

Отказ от чрезмерной политизации делает для России целесообразной, несмотря на все накопленные за последние годы трудности, необходимость интенсифицировать диалог с Брюсселем. По меньшей мере, пока российские экономические агенты не будут чувствовать себя на азиатских рынках не менее комфортно, чем на традиционном рынке Европейского союза. Но и тогда институты ЕС сохранят за собой полномочия в таких областях, как инвестиции и антимонопольное законодательство. Однако России не следует отступать от сформулированных принципов ее политики на европейском направлении.

## Кризис ЕС: что происходит и чего ждать дальше?

---

Европейская интеграция стала примером способности суверенных государств мирно разрешать споры, ранее приводившие к кровопролитным войнам. Укреплять собственные индивидуальные возможности посредством сотрудничества, а не конкуренции. Примером пока уникальным. Тем более,

что сегодня проект переживает кризис, вызывающий озабоченность у друзей и соседей Европейского союза. Сейчас, по мнению экспертов клуба «Валдай», можно выделить несколько основных тенденций развития Евросоюза и политической эволюции Европы в целом.

Существует ли в ЕС эффективное лидерство и сохраняется ли солидарность всех участников проекта? Традиционный франко-германский локомотив интеграции ослаблен растущими скептическими настроениями во Франции, а также общей экономической и политической ситуацией. Институты ЕС не готовы взять на себя больше ответственности. Увеличивается разрыв между элитой и большей частью населения, молодыми и старшими по возрасту европейцами. Разрыв ведет к росту протестного голосования по вопросам, наиболее важным для будущего развития Евросоюза. События вокруг иммиграционного и греческого кризиса также показали, что солидарность,

вой половины 2000-х гг. – все привыкли отождествлять Европу и Европейский союз. К этому стремились и сами европейские лидеры. Сейчас, когда бюрократия ЕС переживает организационный полупаралич, такое состояние автоматически экстраполируется на Европу в целом. Отдельные страны ЕС – Германия, Франция, Италия – остаются видимыми игроками в сфере международной экономики и политики. Но их военно-политическое значение было в значительной степени положено на алтарь европейской интеграции.

Не завершается и экономический кризис, разразившийся в 2008 г. Странам Евросоюза удалось более или менее стабилизировать свои экономики, создать банковский союз и укрепить бюджетную дисциплину. Однако на концептуальном уровне вопрос о принципах и философии действительно общей экономической политики ЕС по-прежнему открыт. Проблему просто загнали внутрь, о чем свидетельствует, например, продолжающийся упадок Греции, где безработица превышает 20 %. В Евросоюзе в целом растет социальное неравенство.

Иммиграция и терроризм становятся острым вызовом единству. Обе проблемы ведут к тому, что все более насущным становится вопрос безопасности граждан, а он не входит в полномочия Европейского союза и не относится к числу достижений интеграции. Запрос граждан на безопасность находит адресатов прежде всего на национальном уровне, что снижает легитимность Евросоюза и ведет к росту популизма. Ответной реакцией становятся поиск ответственных за пределами ЕС

---

### Комплекс причин и факторов неустойчивости вызывает сомнение в том, что лозунг «европейская интеграция выходит из каждого кризиса более сильной» сработает и на сей раз

---

которую способны продемонстрировать страны ЕС, ограничена, когда она требует реальных жертв.

Под вопрос ставится налаженная за десятилетия система закулисного согласования интересов и переговорного процесса, позволявшая относительно плавно решать технические вопросы интеграции. Обыденностью становятся референдумы, каждый раз ставящие под вопрос участь той или иной страны в составе объединения. И, что наиболее тревожит, – кризис ЕС как института и способа сотрудничества европейских стран подрывает единство Европы в целом. За годы успеха интеграции – с начала 1980-х и до пер-

## КРИЗИСЫ ЕС

### Кризис лидерства и солидарности

- ▶ Нарушение баланса сил: усиление Германии, Brexit
- ▶ Неготовность институтов ЕС взять на себя большую ответственность
- ▶ Разные ценности и интересы

### Комплексный экономический кризис

- ▶ Единая валюта, но разные экономические модели
- ▶ Диспропорции экономического развития
- ▶ Обременительная социальная система
- ▶ Отсутствие эффективной системы контроля и принуждения

### Иммиграционный кризис и терроризм

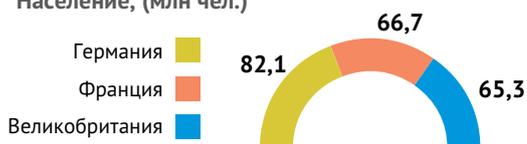
- ▶ Беспрецедентная иммиграционная волна
- ▶ Кризис Шенгенской системы и непропорциональное распределение иммиграционной нагрузки
- ▶ Всплеск терроризма
- ▶ Проблема интеграции иммигрантов

### Кризис легитимности

- ▶ Приостановка расширения наднационального компонента
- ▶ Завышенные ожидания от интеграции
- ▶ Политизация институтов ЕС
- ▶ Разрыв между элитами и большей частью населения – рост евроскептицизма
- ▶ Ценностный релятивизм

### Экономическая мощь Германии

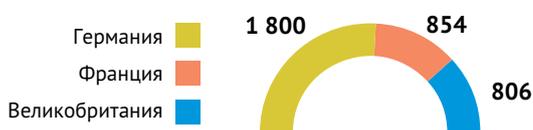
Население, (млн чел.)\*



Источник: Eurostat.

\*на 01.01.2016

### Экспорт товаров и услуг - (млрд долл., 2016)



Источник: ОЭСР.

### Счет текущих операций (млрд долл., 2016)



Источник: МВФ.

### Расходы на социальную сферу (%), 2016 (по отношению к ВВП)



Источник: ОЭСР.

### Сравнение отдельных стран Севера и Юга

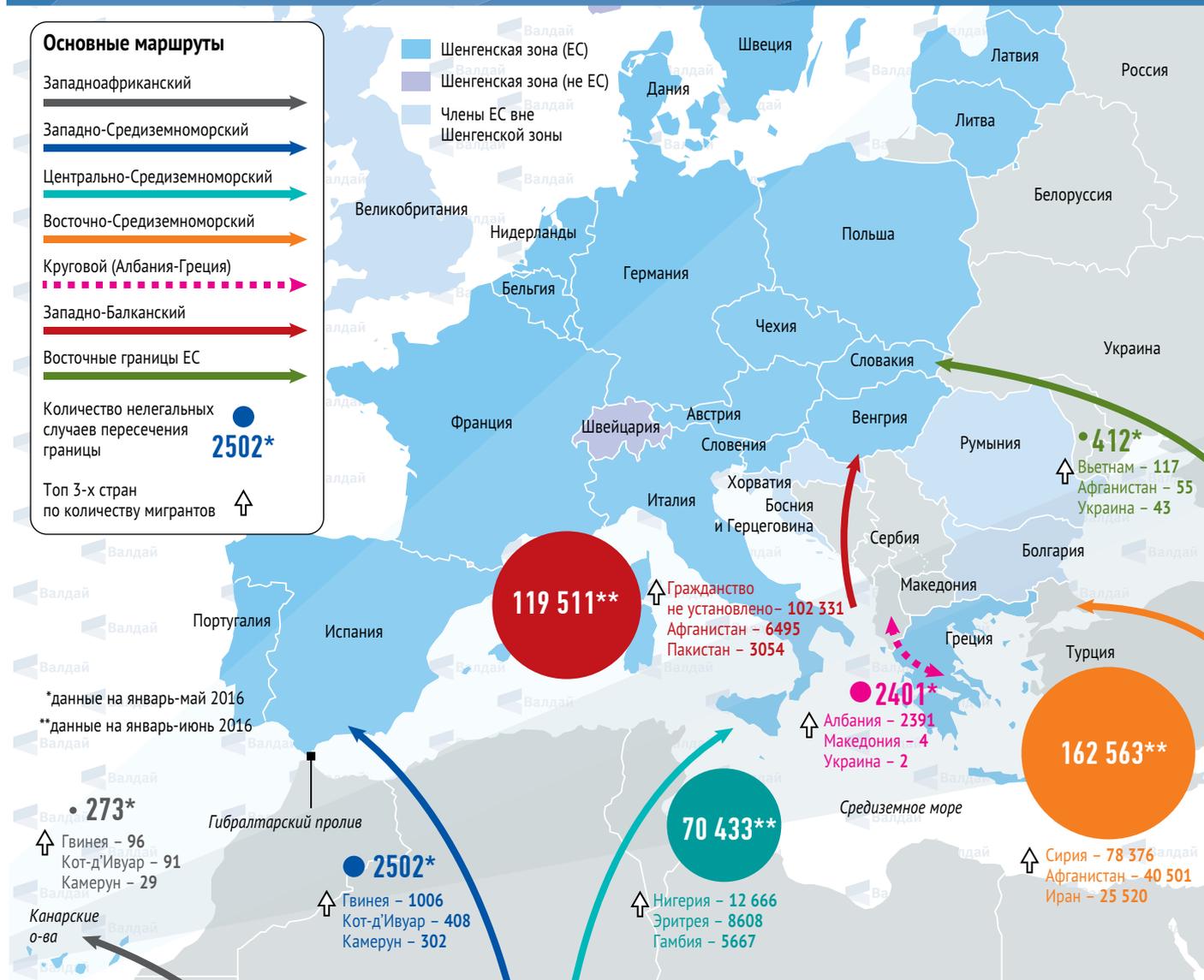
	«Север»	«Юг»	Средний показатель по ЕС
ВВП на душу населения (долл.), 2016	Германия 48 908 Нидерланды 51 136 Швеция 49 490 Средний показатель по ЕС	Италия 37 964 Испания 36 144 Португалия 30 601 Греция 26 810*	38 918
Гос. долг к ВВП (%)**, 2015	Германия 68,2 Нидерланды 63,5 Швеция 42,7	Италия 133,2 Испания 100,1 Португалия 128,4 Греция 183,4	86,3
Производительность труда (долл./человеко-час), 2016	Германия 59,7 Нидерланды 61,8 Швеция 56,4 Средний показатель по ЕС	Италия 47,4 Испания 47,3 Португалия 32,7 Греция 31,3 (2015)	47,7
Безработица (%), 2016	Германия 4,1 Нидерланды 6,0 Швеция 7,0 Средний показатель по ЕС	Италия 11,7 Испания 19,6 Португалия 11,1 Греция 23,5	8,5

\* По данным МВФ (данные по другим странам - ОЭСР).

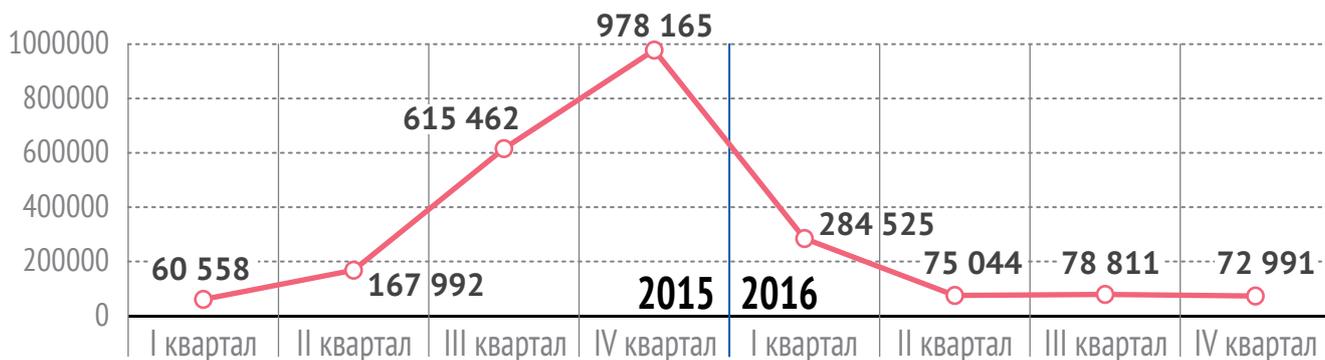
\*\* Допускается не более 60% согласно Маастрихтским критериям.

Источники: ОЭСР, МВФ.

## ОСНОВНЫЕ МИГРАЦИОННЫЕ МАРШРУТЫ В ЕС (МОРСКИЕ И СУХОПУТНЫЕ)



Указанные данные – это зарегистрированные случаи нелегального пересечения границы, поскольку невозможно установить точное количество нарушителей



Источник: Frontex.

---

В целом, кризис, по-видимому, пока не носит фатального характера. Важным фактором для большинства игроков остается экономическая целесообразность существования Общего внутреннего рынка. Особенно важной становится роль Германии, которая авторитетом и экономической мощью пытается цементировать ЕС

---

и указание на внешнее вмешательство, которое якобы влияет на решения европейских избирателей.

Не менее, если не более, опасным является то, что эксперты определяют как «кризис нормативного лидерства Европы». На протяжении большей части своей истории Евросоюз оставался проводником наиболее передовых правил и норм цивилизованного общения. Однако сейчас Европа не может похвастаться способностью применять заявленные принципы в собственной политике. В ряде стран-членов ЕС правительства проводят курс, прямо противоречащий базовым европейским ценностям толерантности и свободы выражения мнения. На уровне Союза правительства вынуждены ради политической целесообразности идти вразрез с демократическим волеизъявлением граждан. Ценностный релятивизм распространяется и на внешнеэкономические связи, когда ЕС избирательно применяет собственное законодательство. Особенно это заметно в сфере международных энергетических отношений. Россия сталкивалась с этим на протяжении многих лет. Все это подрывает авторитет Европы внутри и вовне. Делает ее более

уязвимой к вызовам и лишает конкурентных преимуществ.

Поворотным событием станет выход Великобритании из Европейского союза. Во-первых, вне его институтов окажется одно из крупнейших (после России, Германии и Франции) европейских государств. Это качественно изменит баланс сил внутри ЕС. У Германии, все более могущественной и намеренной

идти до конца в сохранении нынешней модели интеграции, не останется равноценного противовеса. Во-вторых, сам по себе процесс оформления выхода Соединенного Королевства приведет если не к параличу Евросоюза на ближайшие годы, то по меньшей мере к непредсказуемости его реакций на внешние вызовы. Наконец, неочевидны перспективы самостоятельного экономического развития Великобритании за пределами европейской интеграции. Если оно будет успешным, некоторые страны ЕС могут воспринять его как положительный пример.

Этот комплекс причин и факторов неустойчивости вызывает сомнение в том, что лозунг «европейская интеграция выходит из каждого кризиса более сильной» работает и на сей раз. Кризис Единой Европы налицо, а перспективы восстановления ее эффективности и способности решать задачи развития стран-участниц неясны. Европейский союз переживает худшие времена с периода «евросклероза» 1960–1970-х гг. Кризис имеет экзистенциальную природу. При этом экономически ЕС остается одним из трех важнейших игроков современного мира наряду с США и Китаем. Отдельные страны

Евросоюза – Германия, Нидерланды, Австрия, часть государств Центральной и Северной Европы – показывают впечатляющие экономические результаты. Европа остается наиболее привлекательным направлением для инвестиций и предпочтительным торговым партнером.

Хотя одновременно общеевропейское регулирование оказывается и препятствием. Так, например, более бедные страны Восточной Европы стремятся к инвестиционному сотрудничеству с Китаем в обход институтов и стандартов Европейского союза. С этой целью ими создан механизм «16 + 1» (11 стран ЦВЕ, 5 стран Балкан + Китай) без прямого участия Брюсселя.

Успех отдельных стран ЕС и их значение для мировой экономики никто не может отрицать. Однако Европейский союз как институт все чаще ассоциируется с «больным человеком

за десятилетия, позволяет перевести практику интеграции в режим упорядочивания накопленной регулятивной базы. Эта способность к самоподдерживающему развитию не стала препятствием к тому, что уже 10 лет положение дел в Евросоюзе скорее ухудшалось, нежели пребывало в стагнации. Но в целом, кризис, по-видимому, пока не носит фатального характера. Важным фактором для большинства игроков остается экономическая целесообразность существования Общего внутреннего рынка. Особенно важной становится роль Германии, которая авторитетом и экономической мощью пытается цементировать ЕС.

Одновременно можно исключить сценарий качественной интенсификации европейской интеграции в будущем. Оснований для этого нет ни на институциональном, ни на страновом уровне. Такой сценарий не просматривается пока даже в форме «гибкого сотрудничества» – углубления интеграции в рамках ограниченной группы, а не всего сообщества. Кажущаяся логичной идея «Европы многих скоростей» на деле едва ли осуществима, ведь она будет означать формальный отказ от принципа равноправия, а он всегда был важнейшей идеологической опорой

европейского проекта. Официальное зачисление тех или иных стран во «вторую-третью» категорию только стимулирует распад единого идейно-политического пространства.

Наиболее важным результатом перехода развития Европейского союза в «инерционно-прагматический» режим будет, по всей видимости, замораживание интеграции в сферах, выходящих за пределы экономики. Тем

---

**При этом большинство наблюдателей исключают пока распад Европейского союза. Мощная бюрократическая инерция, набранная за десятилетия, позволяет перевести практику интеграции в режим упорядочивания накопленной регулятивной базы**

---

Евразии» (перефразируя известную метафору европейцев в адрес Османской Турции). И это опасно, поскольку нет уверенности в том, что без сдерживающих механизмов интеграции европейские государства останутся ответственными игроками.

При этом большинство наблюдателей исключают пока распад Европейского союза. Мощная бюрократическая инерция, набранная

более, что ни одно из чисто политических направлений не продемонстрировало больших успехов за четверть века после принятия Маастрихтского договора. Энтузиазм по поводу сотрудничества стран ЕС в оборонной сфере, присущий периоду начала работы Союза в 1990-е гг., практически сошел на нет. Взаимодействие в области правосудия и внутренней безопасности пока не смогло предложить ответ на проблему миграции и терроризма. Противоречивые результаты дала политизация энергетической сферы. Пока нет тенденции к тому, чтобы зависимость ЕС от традиционных поставщиков, среди которых центральное место занимает Россия, реально снижалась. Кроме того, практическое воплощение

в жизнь «третьего энергетического пакета» дает внешним партнерам основания упрекнуть Европейский союз в нормативном релятивизме. Возможно, предстоит своего рода «возвращение к истокам» и отказ от политизации экономических решений. В таком случае возникнет необходимость избавиться Евросоюз от избыточной «политической» надстройки в институтах. Она возникла за 25–30 лет и уже сейчас скорее подрывает традиционную технократическую легитимность Брюсселя, чем укрепляет его позиции в отношениях со странами-членами, а самого Европейского союза – с внешними партнерами. В долгосрочной перспективе такие тенденции опасны для ЕС и невыгодны России.

## Европа и Россия в штормовом мире

Драматические изменения европейской политической жизни накладываются на будоражащие тенденции развития мира в целом. Весь период после завершения холодной войны прошел под знаком хотя и неровного,

но движения в сторону относительной унификации на основе сотрудничества рыночных демократий. Прототипом такой модели и был в значительной степени Европейский союз. Поэтому именно Европа могла рассчиты-

вать на наиболее комфортные условия в случае ее воплощения в жизнь. Сейчас пространство глобального либерального рынка может начать стремительно съеживаться. Показательно, что тревогу по этому поводу бьет не только Европа, но и считавшийся ранее одним из возмутителей спокойствия Китай.

Существенную роль играют внутривнутриполитические события в США

---

**Меры экономического давления на Москву, которые Евросоюз единодушно принял весной – летом 2014 г. и с тех пор последовательно регулярно продлевает, все больше отдаляют партнеров друг от друга. Они укрепляют в российском сознании чувство отчуждения от Европы, укрепляют восприятие такого положения дел как нормы**

---

и избрание президента, для которого ЕС – непонятная и неинтересная конструкция. Европейский союз лежит вне интеллектуальной

ров друг от друга. Они укрепляют в российском сознании чувство отчуждения от Европы, укрепляют восприятие такого положения дел

как нормы. Как все больше считают в России, эта норма присуща нашим отношениям исторически, на всем протяжении активных контактов между русским государством и Европой с середины XVI века. Заявления европейских политиков о том, что меры экономического давления будут немедленно сняты,

«если Россия будет исполнять минские договоренности» вызывают с российской стороны чувство, близкое к иронии. Если не раздражение и обвинения в лицемерии.

Важнейшим фактором, который определяет российское поведение, является то, что страна все меньше чувствует себя периферией Европы, а все больше – самостоятельным центром силы в Евразии. При этом отношения друг с другом все меньше рассматриваются Россией и ЕС как центральные для обоих партнеров. Это, пожалуй, наиболее важное стратегическое изменение. Доля Европейского союза и его отдельных стран в российской внешней торговле постепенно сокращается. С 2007 по 2016 г. она сократилась с почти 53 % – до 42,5 %, что во многом связано с переориентацией России и ЕС на другие товарные и сырьевые рынки. Хотя ЕС как объединение и остается крупнейшим торговым партнером России. При этом Китай уже обогнал Германию в качестве крупнейшего внешнеторгового партнера – одной страны. В 2016 г. Россия покинула тройку крупнейших внешнеторговых партнеров ЕС, пропустив вперед США, Китай и Швейцарию.

---

### Важнейшим фактором, который определяет российское поведение, является то, что страна все меньше чувствует себя периферией Европы, а все больше – самостоятельным центром силы в Евразии

---

картины мира нового американского лидера. Это делает невозможной реализацию наиболее предпочтительного для Европы сценария гипотетического «берлинско-вашингтонского порядка». То есть формирования в трансатлантическом регионе относительно гомогенного культурного, экономического и военного пространства во главе с США и с решающей ролью Германии. На неопределенную перспективу отложено создание Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (ТТИП) как важного политического проекта.

Россия и Европейский союз встречаются эту реальность, все более отдаляясь друг от друга. В первую очередь, потому что задачи развития обеих сторон могут решаться вне парадигмы сотрудничества. Свою роль сыграла жесткая и по-своему принципиальная позиция Европейского союза с начала международного дипломатического и военно-политического кризиса вокруг Украины. Меры экономического давления на Москву, которые Евросоюз единодушно принял весной – летом 2014 г. и с тех пор последовательно регулярно продлевает, все больше отдаляют партне-

## Российская политика: от принципов к конкретным делам

Весной 2016 г. в докладе клуба «Валдай» были сформулированы основные принципы, в соответствии с которыми могла бы строиться российская политика на европейском направлении. В их основе лежало понимание того, что необходима выработка правил игры. Подчинение согласованным правилам и нормам общения – залог цивилизованных отношений, свободных от ценностного и правоприменительного релятивизма. Целесообразно и далее творчески развивать эти принципы применительно к меняющейся ситуации. Дополнять их конкретными проектами и инициативами двустороннего и многостороннего характера.

Россия, видимо, и дальше должна руководствоваться одним из важнейших постулатов демократического политического порядка – принципом субсидиарности, при котором каждую проблему следует рассматривать на приличествующем ей по масштабу уровне. Относительное ослабление институтов ЕС стоит рассматривать как хороший повод встроить их в систему подобного прагматичного взаимодействия. И сделать это без ущерба для двусторонних отношений России с отдельными странами-членами Евросоюза, которые должны оставаться приоритетными там, где это соответствует целям и задачам. Именно в таком ключе стоит развивать сохраняющиеся сейчас диалоги с ЕС в сфере авиационной безопасности, таможенного и ветеринарного сотрудничества, информационного общества, борьбы

с терроризмом, противодействия наркотрафику и ряду других вопросов.

Несмотря на кризисное состояние отношений, нецелесообразно было бы ставить вопрос о прекращении действия Соглашения о партнерстве и сотрудничестве от 1997 г. Хотя документ и устарел, он способен гарантировать минимальную правовую защиту российским экономическим субъектам. Однако принцип пропорциональности действий и уровней диалога требует сдержанно относиться к любым инициативам возобновления переговоров о новом стратегическом соглашении. В условиях текущей политической ситуации внутри ЕС переговоры, скорее всего, выльются в обмен декларациями и попытки охватить все сферы взаимодействия. Это уже привело к стагнации консультаций о новом соглашении Россия – Евросоюз, которая наступила в декабре 2010 г., т.е. за 3 года до украинского кризиса.

Кроме того, целесообразно подтвердить приверженность России евразийской интеграции и последовательно перекладывать основную часть торгово-экономических соглашений с ЕС на институты ЕАЭС. Европейский союз как организация может быть интересным партнером для формирующихся институтов Евразийского экономического союза. Хотя часть представителей стран-участниц ЕАЭС и призывает пока к большей сдержанности. В любом случае речь должна идти об официальном признании евразийской интеграции и ее институтов со стороны Европейского союза. Важным шагом могли бы стать нормализация отношений между Евросоюзом и таким важным участником ЕАЭС, как Белоруссия, последующее завершение процесса

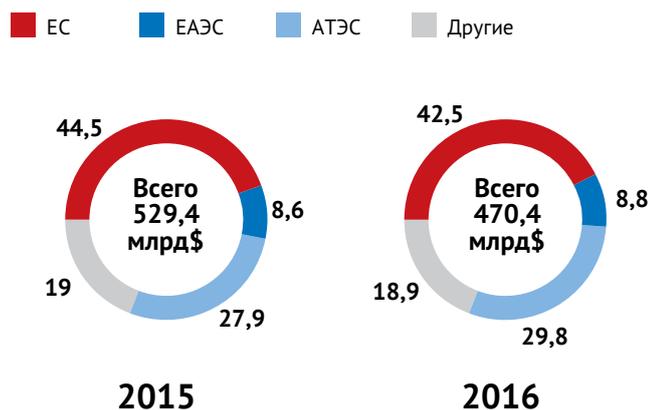
---

**Подчинение согласованным правилам и нормам общения – залог цивилизованных отношений, свободных от ценностного и правоприменительного релятивизма**

---

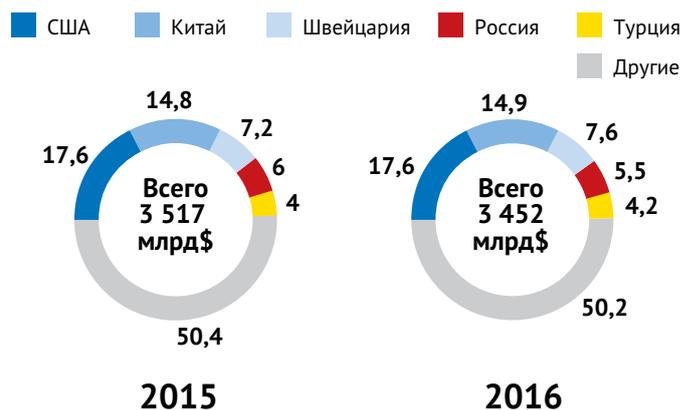
## ОСНОВНЫЕ ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПАРТНЕРЫ РОССИИ И ЕС

Основные торгово-экономические партнеры России (%)



Источник: Министерство экономического развития Российской Федерации ([http://www.ved.gov.ru/monitoring/foreign\\_trade\\_statistics/countries\\_breakdown/](http://www.ved.gov.ru/monitoring/foreign_trade_statistics/countries_breakdown/))

Основные торгово-экономические партнеры ЕС (%)

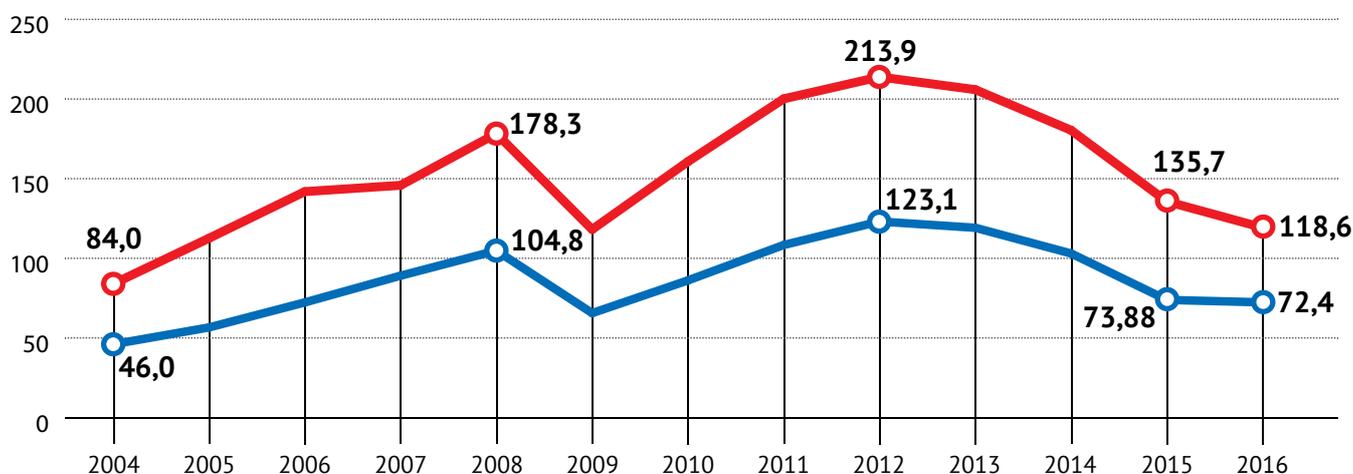


Источник: Eurostat ([http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_122530.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_122530.pdf))  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_122530.02.2017.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_122530.02.2017.pdf))

## ДИНАМИКА ТОРГОВЛИ РОССИИ И ЕС

Импорт ЕС из России, млрд евро

Экспорт ЕС в Россию, млрд евро



Источник: Eurostat.

вступления всех стран ЕАЭС во Всемирную торговую организацию. Особую роль в нормализации отношений с ЕС на новых принципах мог бы в силу своих объективных интересов сыграть Казахстан.

Дополнительным стабилизирующим фактором способны стать рамочные соглашения с Европейским союзом, которые уже заключили или готовятся заключить партнеры Москвы по евразийской интеграции. Сама Россия в отдельном соглашении – в силу своих масштабов и особой роли в рамках ЕАЭС – вряд ли нуждается. Будущий «большой» договор мог бы, в свою очередь, оформляться как «двойное смешанное соглашение». Подписантами с европейской стороны стали бы Евросоюз и его страны-члены, а со стороны ЕАЭС – также Союз и его государства.

В рамках укрепления открытости стоило бы предложить группам интересных для России стран-членов ЕС отдельные диалоги по важным двусторонним вопросам – миграции (актуально для Финляндии, стран Балтии, Норвегии), энергетике (включая ядерную), науке, сотрудничеству в космосе, кибернетической безопасности, строительству Большого Евразийского партнерства. Такие углубленные диалоги могут организовываться по формуле

1 + X (Россия + неограниченное количество заинтересованных стран ЕС)

либо

1 + X + Y (Россия + неограниченное количество заинтересованных стран ЕС + третья сторона, например, Китай или Иран).

Видимо, стоит проработать с китайскими партнерами инициативу особого диалога

Китай – ЕАЭС – ЕС по вопросу строительства Экономического пояса Шелкового пути. Можно было бы подготовить проект «дорожной карты» такого взаимодействия, включающей конкретные бизнес-идеи в сфере транспорта, энергетики, гражданской науки, таможенного администрирования.

С учетом центрального положения и роли России по большинству обозначенных выше проблем важна последовательность в определении приоритетных партнеров в ЕС и вовне. Развитие таких диалогов и вовлечение в них неевропейских участников также способствуют диверсификации внешних и внешнеэкономических связей России и отдельных стран Европейского союза. Будет сокращаться излишняя регулятивная и политическая нагрузка на Брюссель, которому предстоит в ближайшие годы сложная работа по «приведению в порядок европейского дома» и переговорам с Великобританией. Встречи в рамках таких диалогов предпочтительно проводить на территории России, ее союзников по ЕАЭС или третьих стран.

Отдельное место займет проблема организации торгово-экономических отношений России и Европейского союза в связи с выходом Великобритании и естественным сокращением общего рынка ЕС, доступ на который был важной частью переговоров о присоединении России к ВТО. Это может поставить на повестку дня вопрос о какой-то форме вовлечения России и других важных партнеров Евросоюза в переговоры между Лондоном, Брюсселем и другими европейскими столицами. По меньшей мере уже сейчас необходимо указать на то, что Brexit не является чисто внутриевропейской проблемой. В связи

с тем, что Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) от 1994 г. является смешанным соглашением – подписывалось как ЕС, так и странами-членами, – выход Великобритании неизбежно ставит вопрос о его пересмотре.

Внутренние сложности Евросоюза пробуждают в России соблазн поиграть на существующих между его странами и институтами противоречиях, «поругать» европейской политикой. Однако именно сейчас России не стоит спешить вмешиваться во внутренние европейские дела. Тем более, что исторически такое вмешательство редко приносило желаемые плоды, особенно на вновь грозящих стать «покроховой бочкой Европы» Балканах. Ситуация в Боснии и Герцеговине может стать некон-

вредит ей в глазах многих рядовых европейцев, уставших от раскола между элитами и гражданами. Нужно расширять поле общения организаций гражданского общества России и ЕС за счет вовлечения конструктивных европейских движений.

Важно определить, какие конкретные практические проекты мы можем предложить соседям на Западе. Временная перспектива плана действий – минимум 3–5 лет, в течение которых способность самого ЕС к активности будет ограничена. За эти годы можно при желании сделать много как на уровне отношений Россия – Евросоюз, так и на межгосударственном уровне. Но для этого потребуются много терпения и инициатив с российской

стороны. Россия должна быть готова уже сейчас вырабатывать проактивную стратегию в отношении Европы. Проекты должны иметь конкретных адресатов – европейские институты, правительства, частные компании и их ассоциации, организации гражданского общества. Существовавшие в предыдущий период

отраженные диалоги Россия – ЕС нужно не столько упразднить, сколько адаптировать под реальные возможности. К сожалению, до 2014 г. большинство из них приобрели характер чисто административных дискуссий на уровне Европейская комиссия – правительство России. Нужно разворачивать эти диалоги в сторону реальных игроков на рынках и отказываться от административно-ритуального их толкования.

Необходимо вернуться к вопросу об упрощении визового режима – если не со всеми странами ЕС, то с его отдельными государствами.

---

### Обязательной предпосылкой должна стать отмена введенных Евросоюзом визовых ограничений в отношении жителей Крыма, получивших после марта 2014 г. российское гражданство

---

тролируемой с негативными последствиями для Сербии и всей микрорегиональной стабильности. Несмотря на последовательно недружественные действия ЕС и его отдельных стран в последние годы, нельзя воспринимать Европу как противника. Вместо этого необходимо четко и последовательно развивать и укреплять отношения со всеми европейскими партнерами. Особенно важен диалог с гражданским обществом и политическими кругами Европейского союза. Пока российская общественная дипломатия в Европе связывается с наиболее несистемными политическими силами, и это

России стоило бы в инициативном порядке изучить вопрос о встречной массовой выдаче многолетних виз для граждан стран ЕС, уже осуществляющих такую практику в отношении россиян (Греция, Италия, Испания, Кипр, Франция). Это позволит создать предпосылки для диалога по вопросу передвижения в контексте будущего развития Евросоюза. Хотя здесь важным препятствием является ухудшение ситуации с внутренней безопасностью в ЕС.

Стоило бы совместно с партнерами по Евразийскому экономическому союзу разработать и предложить ЕС «дорожную карту» диалога ЕАЭС – ЕС. Здесь лидирующую роль должны взять на себя Казахстан и Белоруссия. Нужно на всех уровнях – политическом и экспертном – прорабатывать европейскую тематику в диалоге с Китаем и другими азиатскими партнерами. Тем более, что страны ЕС, вне зависимости от его будущего институционального оформления, останутся перспективными партнерами в развитии Большого Евразийского партнерства и китайско-российском сотрудничестве.

Обязательной предпосылкой должна стать отмена введенных Евросоюзом визовых ограничений в отношении жителей Крыма, получивших после марта 2014 года российское гражданство. Также необходимо снять запрет на импорт в европейские страны продукции, произведенной крымчанами, инвестиции европейских компаний в Крым и Севастополь, покупку недвижимости на полуострове, транспортные ограничения (в том числе запрет европейским круизным лайнерам захо-

дить 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 экономики, а также при добыче нефти, газа и минеральных ресурсов. Все эти меры носят откровенно дискриминационный характер в отношении не Российского государства, которое Европейский союз хочет «наказать», а в отношении отдельных граждан, которых ущемляют по непонятной причине. Это противоречит любым гуманитарно-правовым установкам самого ЕС.

\*\*\*

Данный материал является развитием и продолжением доклада клуба «Валдай», который был подготовлен в 2016 г., и имеет целью внести вклад в обсуждение такой важной для России и всего мира темы, как судьба Европы и будущее евразийского пространства во всем его многообразии. Он, как и предыдущий, не претендует на исчерпывающую полноту оценок и рекомендаций. Авторы уверены в своевременности предлагаемых ими тезисов, но будут признательны участникам его предстоящих обсуждений. Драматические события последних лет, развернувшиеся в Европе, и потенциальные негативные эффекты, которые они могут нести цивилизации, только подтверждают правильность сделанного нами выбора. Вопросы, которые мы обсуждаем, не должны уходить из поля общественного, политического и экспертного внимания.



**#Valdaiclub**

 [ValdaiClubRu](#)

 [ValdaiClubRu](#)

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

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