

БЕЛОРУССКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

- ▶ **Зона евро**
- ▶ **Антикризисное управление**
- ▶ **Эффективность
привлечения ПИИ**
- ▶ **Финансы и кредит**
- ▶ **Знания как экономический
ресурс**

1

2013

РОССИЯ И ЕВРОСОЮЗ: ДИНАМИКА ОТНОШЕНИЙ*

А.А. Громыко**

Необходимость усиления восточного вектора внешней политики России не имеет ничего общего с идеей ее дистанцирования от Европы. Теоретически можно смоделировать политический и экономический «разворот» России на восток. И аргументы вполне весомые – перемещение центра тяжести мировой политики и экономики из евроатлантики в АТР. Но, во-первых, такое перемещение, если продолжится, займет не один десяток лет. Во-вторых, прямолинейно такие глобальные процессы не происходят и не приведут к маргинализации Европы и евроатлантики за счет Азии. Речь в условиях XXI в. будет идти о переналадке баланса сил в мире, а не о возникновении новых центров гегемонии, об утверждении того самого многополярного мира, о котором столько говорят в последние годы. России в этих условиях выгодно сохранить и развивать свои позиции и на западе, и на востоке, и на юге. Ее стремление стать тихоокеанской державой не должно ослабить влияние России в Европе; напротив, усиливая здесь свою роль, она будет более привлекательным партнером для азиатских стран, как не менее верно и обратное. Эти два вектора внешней политики должны рассматриваться как две стороны одной медали – создания фундамента ее благополучия в новом столетии.

Ключевые слова: Большая Европа, интеграция, многополярный мир, стратегическое партнерство.

JEL-классификация: F02, F15, F33, G01.

В начале второго десятилетия XXI в. Россия и Евросоюз являются влиятельными региональными и глобальными игроками по широкому кругу экономических, политических и иных вопросов. До начала мирового экономического кризиса они пережили длительный период укрепления своих позиций на международной арене. Для ЕС это стало логическим продолжением его развития с 1950-х годов; для России новый период роста и укрепления сил пришел на смену деструктивных 1990-х годов.

К настоящему времени Москва и Брюссель рассматривают друг друга как чрезвычайно важных партнеров практически во всех сферах жизни. Их отношения проделали за последние два десятилетия большой путь, но и сегодня потенциал для углубления сотрудничества крайне велик. В экономической, научной, культурной сферах, на уровне человеческого общения

Россия и ЕС уже представляют собой тесно переплетенный организм. В плане политическом сохраняется немало проблем, однако решение каждой из них возможно. Объективные условия для перехода от ситуации взаимовыгодного сотрудничества, перемежающегося с конкуренцией, к стратегическому партнерству, бесспорно, существуют. Путь к нему зависит в основном от того, насколько стороны будут готовы проявить соответствующую политическую волю и насколько быстро Евросоюз не только в экономическом, но и в политическом плане станет автономным центром принятия решений в мире.

Период кризисных явлений, распространившихся с 2008 г. практически на все стороны жизни европейских стран, включая Россию, не только повысил риски в их развитии, но и предоставил новые возможности для модернизации социально-эконо-

* Данная работа выполнена по заказу Российского совета по международным делам (РСМД).

** Громыко Алексей Анатольевич (alexey@gromyko.ru), доктор политических наук, зам. директора Института Европы РАН, руководитель Европейских программ Фонда «Русский мир».

мических моделей и партийно-политических систем. Кризис показал уязвимость их положения в отношении государств, выходящих на передовые позиции в мире, в первую очередь по показателям экономического роста, высветил внутренние слабости и недостатки. В сложившихся обстоятельствах становится все более очевидным необходимость активизации объединительных процессов на всем пространстве «от Лиссабона до Владивостока», необходимость превращения различных интеграционных проектов в слаженный механизм для решения общих внутренних и внешних проблем Старого Света. Евросоюз, включающий все ведущие государства западной части континента, и Россия являются основными игроками в Евразии, и именно от них зависит перспектива превращения Европы в мощный и устойчивый субъект мировой политики в новом столетии.

Становление отношений России и ЕС

История отношений современной России и Европейского союза насчитывает немногим более двадцати лет. Формальной точкой отсчета служит Соглашение о торговле и коммерческом и экономическом сотрудничестве, подписанное еще в советское время в декабре 1989 г. После распада Советского Союза потребовался относительно короткий период для того, чтобы новая Россия и ЕС в июне 1994 г. заключили юридически обязывающее Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС). Однако взаимодействие сторон с самого начала отличалось непростым характером; об этом говорит уже то, что СПС вступило в силу лишь три года спустя после его подписания. В течение всех прошедших лет наполнение партнерства реальным содержанием в большой степени зависело от значительного количества внутренних и внешних факторов.

Россия после 1991 г. переживала трудный период становления, обретения новой идентичности, внутренних и внешнеполитических приоритетов. Евросоюз также находился в процессе перманентной трансформации. 1990-е годы ушли на претворение в жизнь целей Экономического и ва-

лютного союза, заложенных в Маастрихтском договоре 1992 г., в первую очередь – создание единой европейской валюты – евро. Параллельно с этим продолжался дальнейший рост количества членов ЕС и происходила соответствующая ему институциональная адаптация, выразившаяся в Амстердамском договоре 1997 г. и Ницком договоре 2000 г.

В результате трех раундов расширения 1995, 2004 и 2007 гг. ряды Евросоюза увеличились до 27 участников. Среди них оказались не только государства – в прошлом союзники СССР, но и три бывшие советские республики – Эстония, Латвия и Литва. Многие «младоевропейцы», вступив в ЕС, привнесли с собой в эту организацию собственный взгляд на развитие отношений с Россией, отличавшийся некоторой настороженностью. Внутренние вызовы развития России и ЕС требовали привлечения к своему решению неустанного внимания и политической энергии; на них, а не на внешнеполитических задачах, были в основном сосредоточены усилия Москвы и наднациональных структур Евросоюза.

Одним из основных внешних факторов, влияющих на проведение политики по сближению сторон, стало то, что большинство государств-членов Евросоюза являются участниками Североатлантического договора. В результате перипетии в отношениях между Россией и НАТО не могли не сказываться на динамике отношений между Москвой и Брюсселем. Причем, в большинстве случаев, такое влияние тормозило, а не придавало дополнительный импульс диалогу, особенно в свете нарастания разногласий между Россией и НАТО по вопросам о расширении этой военной организации на восток и использовании военной силы без одобрения Совета безопасности ООН.

В первые годы XXI в. сотрудничество между Россией и Евросоюзом, несмотря на указанные трудности, получило новое дыхание. В 2001 г. кризис в их отношениях, связанный со «второй чеченской войной», был преодолен (предыдущие два кризиса пришлось на 1995 г. из-за «первой войны» в Чечне и на 1998 г. из-за дефолта России)¹. Связано это было в первую очередь

с тем, что оба участника партнерства вышли на устойчивую повышательную кривую экономического роста, достаточно успешно решали свои внутренние проблемы. В прогнозах своего среднесрочного и даже долгосрочного развития ЕС и Россия придерживались однозначно оптимистических оценок. Росли их внешнеполитические амбиции и ресурсы. Из года в год нарастала экономическая взаимозависимость России и ЕС; интересы все большего числа экономических субъектов с обеих сторон усиливали вектор взаимной интеграции. К началу нового столетия была создана достаточно прочная институциональная основа сотрудничества: дважды в год проводились саммиты (к концу 2011 г. их состоялось 28), встречи председателя правительства РФ с Комиссией ЕС, заседания Совета сотрудничества (преобразован в 2003 г. в Постоянный совет партнерства) на уровне министров, встречи в рамках Политического диалога на уровне министров иностранных дел, посла РФ в ЕС с Комитетом по политике и безопасности, встречи в Совете по парламентскому сотрудничеству.

В Евросоюзе в преддверии мегарасширения 2004 г. доминировали ожидания быстрого превращения этой организации в один из ведущих центров силы на планете, широкую популярность обрели концепции «европейской мечты» и «евросферы»². Крепло стремление наряду с экономической мощью общего рынка нарастить самостоятельные политические мускулы, превратить Европейскую политику в сфере безопасности и обороны в действенный инструмент влияния ЕС в мире. Россия благодаря консолидации внутривосточного пространства и быстрому росту ВВП с опорой на сырьевой сектор экономики также активизировала свои внешнеполитические усилия, взяла курс на утверждение себя в качестве самостоятельного игрока на международной арене. Ее отношение к пределам европейской интеграции выразилось в Стратегии развития отношений с Евросоюзом на 2000–2010 гг. В ней указывалось, что Россия не ставит перед собой цель вступления в ЕС или полу-

чения статуса ассоциированного членства. Прояснение позиций и намерений сторон на тот момент способствовало их более продуктивному взаимодействию. Этому помог в целом благоприятный внешнеполитический климат в отношениях между Москвой и рядом ведущих европейских столиц, а также Вашингтоном.

Обоюдное желание поднять отношения на более высокий уровень, выработать углубленные механизмы сотрудничества выразилось в принятии в мае 2003 г. совместной «Концепции создания четырех общих пространств» (экономического, пространства свободы, безопасности и правосудия, пространства внешней безопасности и пространства культуры, науки и образования) и в последующем утверждении через два года программы «дорожных карт», т. е. конкретных шагов по всестороннему развитию отношений. К этому обязывало и то, что стороны заявляли друг о друге как о стратегических партнерах – статус, обязывающий к соответствующим действиям, а не только декларациям.

К этому времени модальность взаимодействия России и Евросоюза претерпела значительные изменения. Если в 1990-е годы оно развивалось по формуле «ведущий – ведомый», когда от России ожидали адаптации ее внутренней и внешней политики в соответствии с нормами, ценностями и интересами ЕС, и в целом евроатлантического сообщества, то в первое десятилетие XXI в. стороны все больше рассматривали друг друга в качестве несоподчиненных партнеров. Проявлением взгляда Москвы на характер взаимоотношений стал отказ от участия в программе «нового соседства», разработанной в 2003 г. на базе документа ЕС «Большая Европа – соседство: новые рамки для отношений с нашими восточными и южными соседями». Москва считала, что предложенные концепция и механизмы программы фактически были проводниками политики «мягкой силы» Евросоюза по принципу «помощь в обмен на реформы», вели к распространению его влияния на зоны жизненно важных интересов России.

Со временем отношения между сторонами становились более прагматичными и реалистическими, свободными от завышен-

¹ Россия и Европейский союз в начале XXI века. Доклады Института Европы. № 244. 2009. С. 72–73.

² См., например, (Rifkin, 2004).

ных ожиданий. Со стороны ЕС реже слышались претензии к Москве в отношении ценностных расхождений, тем более что в 2002 г. за Россией был признан статус страны с рыночной экономикой, а во внешней политике Россию и ЕС больше сближало, чем разделяло. Это относится к принципам верховенства международного права, многосторонности (многополярности), коалиционности в принятии решений, упору на «мягкую», а не «жесткую» силу. Хотя и с большим трудом, но постепенно теряли свое влияние отрицательные стереотипы в отношении России, укоренившиеся среди политических элит западных стран и в массовом сознании в период холодной войны и даже еще раньше – в эпоху царской России. Однако со стороны различных институций Евросоюза, в особенности Европарламента, константой оставалась критика России, то приглушенная, то громкая, в недостаточном прогрессе в области соблюдения прав человека, верховенства закона, независимости судебной системы.

Позиции России и ЕС во внешней политике

Сближению позиций сторон по ряду внешнеполитических вопросов способствовало то, что и в России, и в Западной Европе усиливалось обоснованное недовольство внешнеполитическим курсом, проводимым администрацией Дж. Буша-младшего, который диктовали неоконсервативные элементы в окружении президента. За выступлением ряда стран Евросоюза на стороне США в войне против Ирака последовала дискредитация аргументов в поддержку войны, достоянием гласности стали факты военных преступлений, совершенных американскими, британскими и военными служащими ряда других европейских стран в ходе этой войны, были обнародованы данные о незаконных перевозках подозреваемых в террористической деятельности и о применении против них спецслужбами некоторых западных государств пыток или потворства таким пыткам в третьих странах. На этом фоне упрекать Москву в неприятии «европейских ценностей», заниматься в ее адрес нравоучениями становилось все более неуместным.

В России же росло понимание того, что Евросоюз, несмотря на свое стремление к автономности в международных делах, будет и дальше рассматривать себя как неотъемлемую часть евроатлантического пространства, что принципы солидарности и «пула суверенитетов» в ЕС из декларативных все больше превращаются в действующие и действенные, что для достижения успеха в переговорах с наднациональными структурами этой организации необходимо находить общий язык не только с брюссельской бюрократией и европейскими «грандами», но и с «неудобными» для России европейскими партнерами, в первую очередь из числа восточноевропейских государств.

Вместе с тем Москва не могла не учитывать, что по своей природе Евросоюз на обозримое будущее остается дуалистической межгосударственной и в то же время наднациональной организацией, в которой учет национальных интересов отдельных стран-членов не менее важен, чем интересов, выработанных на основе консенсуса. В начале XXI в. взгляд на ЕС как на экономического гиганта, но политического карлика стал выглядеть анахронизмом. Однако в вопросах внешней политики и безопасности, в ряде экономических областей, еще не подвергнувшихся «коммунитаризации» (передача части национальных полномочий наднациональным структурам ЕС), интересы его ведущих государств по-прежнему доминируют над «среднестатистическими». В свете этого Россия, другие крупные мировые и региональные державы, сами европейские страны в зависимости от ситуации и природы вопросов, требующих решения, выбирают в своих отношениях с государствами ЕС либо «двусторонний трек», либо переговоры с Евросоюзом в целом.

Также российская дипломатия не могла игнорировать тот факт, что участники ЕС по своему весу и влиянию сильно различаются. Многие вопросы во взаимоотношениях с ним решаются в зависимости от позиции «большой четверки» – Германии, Франции, Великобритании и Италии. Внутри Евросоюза существует немало как институционализированных, так и неформальных объединений и групп. Кроме того, в силу исторических, эко-

номических и иных причин в ЕС выделяют группу «друзей России» (например, Германию, Грецию, Кипр, Францию, Италию), группу нейтрально настроенных государств, а также тех, кто по традиции выступает с более жестких в отношении Москвы позиций (например, страны Балтии, Румыния, до недавнего времени Польша). Локомотивами в отношениях России и ЕС бессменно являлись Берлин, Рим и Париж. Состав названных групп со временем мог меняться. Например, Великобритания из группы «друзей России» в 2000–2002 гг. впоследствии перешла в группу жестких оппонентов. Но возможно и обратное движение, что демонстрирует в последнее время значительная нормализация в отношениях между Москвой и Варшавой.

В первой половине 2000-х годов наибольшие разногласия между Россией и Евросоюзом вызвал вопрос расширения. Список озабоченностей Москвы, переданный в Брюссель в 1999 г., включая права русскоязычного населения Эстонии и Латвии и проблему калининградского транзита, Еврокомиссия согласилась обсуждать лишь в начале 2002 г. В результате процесс согласования, а значит и обеспечение согласия Москвы на распространение Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) на новые государства-члены, удалось завершить лишь за несколько дней до официальной даты расширения – 1 мая 2004 г. Однако в целом на фоне принятия концепции четырех общих пространств и «дорожных карт» климат взаимоотношений был благоприятным. С марта 2005 г. появился новый формат переговоров – консультации по правам человека.

Проведение более активной внешней политики и Россией, и Евросоюзом не только способствовало их сближению по обоюдновыгодным вопросам, но и приводило к растущим трениям там, где интересы расходились. Так, противоположные трактовки получили результаты президентских выборов на Украине осенью 2004 г., как и результаты других «цветных революций» на постсоветском пространстве. Политика ЕС «нового соседства» все больше, по мнению Москвы, приходила в столкновение с российскими национальными интересами. Не менее противоречивым, с точки зрения

Москвы, стал проект Восточного партнерства, запущенный в марте 2009 г. на саммите ЕС в Праге с участием трех южнокавказских государств, Украины, Молдовы и Беларуси. Обострение противоречий произошло вокруг проблемы признания Косово. Расширения ЕС 2004 и 2007 гг. еще ближе придвинули к России «визовый барьер». Несмотря на то что энергодиалог стороны вели с 2000 г., все большим раздражителем становился вопрос поставок российских энергоресурсов, особенно после перебоев с поставкой российского газа через территорию Украины в январе 2009 г. и в свете отказа Москвы ратифицировать Энергетическую хартию и подписать дополнительный протокол к ней.

Кроме того, ряд обстоятельств вновь снизил способность Евросоюза на проведение последовательной внешней политики, отвлекал политические ресурсы на решение иных проблем. Провал в 2005 г. ратификации Договора о Европейской конституции в результате референдумов с отрицательным исходом во Франции и Голландии – государствах из числа отцов – основателей ЕС, трудности выработки и доведения до подписания и ратификации нового соглашения, рост евроскептических настроений в Европе и учащение случаев конфликтов на расовой и национальной почве, ярко проявившихся во время бунтов в пригородах Парижа, болезненный процесс притирки друг к другу старых и новых государств-членов заставляли ЕС в целом и входящие в него государства в отдельности сосредоточиться на вопросах внутренней политики, решать проблемы в первую очередь на своем «заднем дворе». Все эти обстоятельства не способствовали прогрессу в отношениях между Россией и ЕС. Более того, механизмы Евросоюза по переговорам с внешними партнерами оставались громоздкими и неповоротливыми. В нем сохранялось несколько центров принятия решений, часто конфликтующих между собой. Положение коренным образом не изменилось и после вступления в силу Лиссабонского договора в декабре 2009 г.

1 декабря 2007 г. истек срок действия СПС. Однако, несмотря на то что он нуждался в значительном обновлении, переговоры

о новом «базовом договоре» начались лишь в июле 2008 г. после саммита Россия – ЕС в Ханты-Мансийске. Виной тому было проявление рядом стран-участниц «национальных эгоизмов»: Польша еще в 2006 г. блокировала предоставление Еврокомиссии мандата на переговоры с Россией ввиду разногласий с ней по двусторонним вопросам. Претензии к России высказывала и Литва. Только начавшись, переговоры были прерваны из-за августовских событий в Закавказье. После нападения грузинских войск на Цхинвал и на российских миротворцев Россия была вынуждена ввести в Южную Осетию и Абхазию свои войска. Однако в Евросоюзе возобладало мнение о неправомерности действий Москвы и о непропорциональном использовании силы. Тем более, ЕС посчитал неприемлемым признание Россией независимости двух бывших частей Грузии. Вместе с тем необходимо отметить, что посреднические усилия Евросоюза, в котором на тот момент председательствовала Франция, сыграли важную роль в переводе конфликта в дипломатическую плоскость. В ноябре 2008 г. переговоры о новом «базовом договоре» возобновились³. С тех пор они велись в формате рабочих групп по четырем основным разделам будущего документа: по взаимодействию в сфере политического диалога и внешней безопасности; сотрудничеству в сферах свободы, безопасности и правосудия; отраслевому экономическому взаимодействию; сотрудничеству в вопросах науки и техники, культуры, образования, СМИ, спорта и молодежной политики.

Негативные тенденции перемежались с позитивными моментами на пути реализации «дорожных карт». В 2007 г. вступило в силу Соглашение между РФ и ЕС об упрощении визового режима и реадмиссии. Отмена визового режима стала одним из центральных вопросов в дальнейших переговорах между сторонами. На саммите в Брюсселе в декабре 2011 г. был согласован список «Общих шагов» для достижения этой цели. Россия выступает за скорейшую отмену виз для краткосрочных поездок граждан России и ЕС и предлагает сделать ориентиром для этого Зимнюю Олимпиа-

³ К концу 2010 г. было проведено 12 раундов переговоров.

ду 2014 г. в Сочи. Также в 2007 г. подписано Соглашение по торговле сталью, в 2010 г. – Соглашение о защите секретной информации. В 2008–2009 гг. Россия приняла участие в миротворческой операции ЕС по мандату ООН в Чаде и Центральной Африканской Республике, а позже сотрудничала с ним в операции по борьбе с пиратством в Аденском заливе. Необходимо отметить, что еще в 2000 г. была принята совместная декларация России – ЕС о диалоге по вопросам политики и безопасности. С 2001 г. российские официальные лица на ежемесячной основе проводили консультации с европейскими партнерами в рамках комитета ЕС по политике и безопасности. Успешно развивались многочисленные совместные проекты в сфере культуры, образования, науки. В 2006 г. в Москве начал работу Европейский учебный институт при МГИМО(У) МИД России, призванный повышать квалификацию российских государственных служащих в вопросах европейской интеграции и отношений Россия – ЕС. И все же при всех позитивных подвижках нельзя не признать, что, в целом, эти отношения в последние годы находились в состоянии стагнации.

Экономическое сотрудничество России и ЕС

Характерной чертой всего периода, предшествовавшего мировому экономическому кризису, было наращивание объемов экономического сотрудничества России и стран ЕС. В 2008 г. во внешнеторговом обороте России Евросоюз занимал уже более 52%, служил для нашей страны источником 75% прямых зарубежных инвестиций (92 млрд евро в 2008 г.). Россия, размер экономики которой в 2000–2007 гг. увеличился вчетверо, достигнув 1,2 трлн долл. США, также становилась для ее западных соседей все более важным партнером. К 2009 г. она превратилась в третьего по значению внешнего торгового партнера ЕС после США и Китая, занимая 6% в экспорте товаров в ЕС и 9,6% в импорте его продукции. В 2009 г. Россия поставила в Евросоюз товаров на сумму более 115 млрд евро. Ее прямые инвестиции в ЕС достигли 28 млрд евро, что вчетверо превосходи-

ло объем инвестиций в ЕС из Индии и в два раза – из Китая.

Россия является лидером нефтепоставок в ЕС, которые с 2000 по 2009 г. выросли на 56% до 208 млн т ежегодно, а также лидером по поставкам угля (53 млн т). По поставкам газа в ЕС Россия занимает третье место (134 млрд куб. м в 2008 г.), или 40% всего газового импорта. По расчетам Еврокомиссии, к 2030 г. эта цифра увеличится до 60%. Среди многих европейских государств доля России в импортируемом газе еще выше: в прибалтийских странах – 100%, в Словакии и Болгарии – 90, в Чехии и Греции – 75%. Россия, в свою очередь, на 85% зависит от ЕС как импортера газа. Среди других энергоресурсов выделяется также уран, по поставкам которого в ЕС Россия лидирует.

Обе стороны тесно связаны миграционными потоками, и в особенности потоками беженцев. В 2006 г. по количеству иммигрантов в Евросоюзе Россия занимала седьмое место (4,6%). Впрочем, в 2006 г., по сравнению с 2000 г., количество российских иммигрантов в ЕС сократилось на 22%, что отражало рост благосостояния населения в России. Для страны, в которой государственным языком является русский, немаловажное значение имело формирование в странах ЕС значительной русскоязычной общины, численность которой к концу десятилетия составила около 10 млн чел. В количественном отношении наибольшая концентрация русскоязычных имеет место в Германии и Великобритании (соответственно порядка 4 млн и 400 тыс. чел.). В процентном отношении от населения русскоязычные, главным образом русские, представлены в Латвии и Эстонии. Иная ситуация складывалась с потоками российских беженцев. В 2000–2008 гг. ЕС принял из России более 460 тыс. беженцев, что в основном стало результатом крайне нестабильной ситуации на Северном Кавказе (Hamilton, 2011. P. 225–227).

Дальнейший прогресс в сфере экономического взаимодействия ЕС и России зависел во многом от присоединения последней к Всемирной торговой организации (ВТО)⁴. В последние годы окончательно

⁴ Двусторонние переговоры ЕС и России по присоединению последней к ВТО завершились в декабре 2010 г.

ное решение этого вопроса по разным причинам постоянно откладывалось; очередным сроком вступления России в ВТО назывался конец 2011 г. После вступления России в эту организацию реальным станет переход к осуществлению концепции общего европейского экономического пространства, идея которого, высказанная еще в 2001 г. президентом Еврокомиссии Романо Проди, предусматривает создание зоны свободной торговли между Россией и ЕС. Правда, с тех пор на этом пути возник новый фактор – создание в 2009 г. Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана.

Мировой экономический кризис внес в отношения Евросоюза и России значительные коррективы. В 2008–2009 гг. показатели их экономического взаимодействия значительно снизились, начав с 2010 г. постепенно возвращаться на докризисные уровни⁵. В результате обострения социально-экономических, а в случае ЕС еще и политических проблем, особенно остро проявившихся в еврозоне⁶, стороны в очередной раз сосредоточились на решении задач внутреннего развития. Хотя Лиссабонский договор 2009 г. создал благоприятные условия для проведения Евросоюзом более согласованной и системной внешней политики, включая пост Высокого представителя ЕС по вопросам внешней политики и безопасности, на продвижение повестки дня в переговорах с Россией эти нововведения качественным образом пока не повлияли.

Предпосылки развития отношений России и ЕС

Значимость для России отношений с Евросоюзом была в очередной раз подтверждена после президентских выборов в России. В мае 2012 г. вышел Указ главы рос-

на саммите в Брюсселе. После этого решение вопроса переместилось в многосторонний формат на консультациях в Женеве. В октябре 2011 г. стороны окончательно согласовали двусторонние вопросы по присоединению России к ВТО. В июле 2012 г., после 19 лет переговоров, процесс вступления, наконец, был завершен.

⁵ В 2009 г. торговый оборот сократился на 38,3% по сравнению с 2008 г.

⁶ Долговой кризис в ЕС и перспективы евро. 2012. Материалы «круглого стола». Доклады Института Европы РАН. № 276. Москва.

сийского государства «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации», в котором значительное место уделено вопросам отношений с ЕС. Перед внешней политикой России поставлены следующие задачи: выступать за достижение стратегической цели – создание единого экономического и человеческого пространства от Атлантического до Тихого океана; добиваться заключения соглашения с ЕС об отмене виз при краткосрочных взаимных поездках граждан; отстаивать принципы равноправия и взаимной выгоды в работе над новым базовым соглашением между Россией и ЕС о стратегическом партнерстве; способствовать эффективной реализации программы «Партнерство для модернизации»; развивать взаимовыгодное энергетическое партнерство в целях создания единого энергетического комплекса Европы, добиваясь строгого соблюдения имеющихся двусторонних и многосторонних договорных обязательств.

В 2011 г. начал действовать Гражданский форум Россия–ЕС. К настоящему времени состоялось два его заседания – в марте 2011 г. в Праге и в декабре 2011 г. в Варшаве. Рассмотрены вопросы исполнения решений Европейского суда по правам человека, повышения подотчетности в деятельности государственных органов, упрощения визового режима между Россией и Евросоюзом. Москва выражает озабоченность по поводу того, что до сих пор ЕС не присоединился к главному правовому инструменту Совета Европы – Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод⁷.

Надо сказать, что очередной выборный цикл в России внес дополнительный диссонанс в отношения России и Евросоюза. К этому добавились разногласия по поводу путей урегулирования ситуации в Сирии. В феврале 2012 г. Высокий представитель ЕС по вопросам внешней политики и безопасности Кэтрин Эштон выступила в Европарламенте с критикой недостаточной, по ее мнению, демократичности предвыборной кампании в Государственную Думу и резуль-

татов выборов. В том же месяце Европарламент принял резолюцию, осуждавшую Россию и Китай за ветирование в Совете Безопасности ООН проекта резолюции по Сирии, а также призывавшую Россию изменить свои избирательные законы.

В июне 2012 г. прошел очередной саммит Россия–ЕС – первая встреча на высшем уровне данного формата в условиях, когда Россия де-факто стала членом ВТО. Это позволяет уже не на словах, а на деле перейти к обсуждению вариантов развития торговых и экономических отношений между сторонами по схеме «ВТО+», один из которых подразумевает создание непреференциальной зоны свободной торговли. Кроме того, членство России в ВТО не затрагивает ряда важных сфер взаимодействия, среди них – режим инвестиций, товары двойного назначения, расщепляющиеся материалы и др. Таким образом, за рамками ВТО остается большой простор для дальнейшего укрепления связей.

Ожидается, что вступление России в ВТО придаст новый импульс переговорам по новому «базовому договору». В этом вопросе пока остается много несогласованных позиций как по форме, так и по содержанию. Россия видит преемника СПС как относительно компактный документ, обеспечивающий базу для различных секторальных соглашений. Брюссель же считает, что документ призван быть всеобъемлющим. По широко распространенному мнению, переговоры должны также привести к юридическому оформлению «общих пространств», в отсутствие которого они во многом продолжают носить декларативный и аморфный характер. Ждет своего решения и проблема «третьего энергетического пакета», принятого ЕС в марте 2011 г., который дискредитирует такие вертикально интегрированные компании, как «Газпром». В то же время позитивным событием стала договоренность о принятии Дорожной карты по сотрудничеству в области энергетики до 2050 г.

В следующие несколько лет перед сторонами стоит другая трудная задача – со стыковать деятельности интеграционных объединений на западе и востоке континента. Руководство России поставило цель создания Евразийского экономического

⁷ См.: <http://russianmission.eu/ru/intervyu/vystuplenie-vachizhova-na-slushaniyakh-v-gosudarstvennoi-dume-federalnogo-sobraniya-rossii>

союза к 2015 г. В 2011 г. начал действовать Таможенный союз Беларуси, России и Казахстана, деятельность которого, что важно отметить, полностью соответствует правилам ВТО. Создана Евразийская экономическая комиссия. Обращает на себя внимание то, что российская сторона заявила о готовности ввести наднациональные элементы в деятельность экономического союза, по сути, используя опыт ЕС. Такое намерение выражено впервые после инициатив МИД СССР во второй половине 1960-х годов по применению принципа наднациональности в деятельности СЭВ, когда предлагалось превратить последний в конфедерацию социалистических стран Европы, а также принципа гармонизации законодательств.

Заключение

Какие бы отливы и приливы не сопровождали отношения России и ЕС, наполнение реальным содержанием тезиса об их стратегическом партнерстве (в отличие от «зрелого», «прагматичного партнерства», «селективной интеграции») представляется безальтернативным по ряду фундаментальных причин.

Во-первых, по линии двустороннего сотрудничества экономическая взаимозависимость, судя по всему, будет только нарастать, и в первую очередь в таком стратегическом секторе, как энергетика.

Во-вторых, техническое перевооружение российской экономики, создание на территории России современных конкурентоспособных производств невозможно в обозримом будущем без привлечения к выполнению этих задач западноевропейского бизнеса и экспертизы. Биржи Западной Европы являются ключевым каналом доступа России к мировому рынку заемных средств. Выполнению задачи по модернизации российской экономики и других сфер жизни страны, поставленной президентом Д.А. Медведевым в 2009 г., призвана способствовать инициатива «Партнерство для модернизации», принятая сторонами в мае – июне 2010 г. на саммите Россия – ЕС в Ростове-на-Дону. В дополнение к ней к концу 2011 г. Россия подписала с 23 государствами-членами ЕС

двусторонние Декларации о партнерстве для модернизации и с шестью – планы по реализации деклараций.

В-третьих, в цивилизационном и культурном плане пространство Евросоюза является для России наиболее близким и привлекательным. Именно с ним будут и дальше связаны основные интересы предпринимателей, туристов, студентов, ученых.

В-четвертых, Россия и Евросоюз, его ведущие государства-участники являются незаменимыми партнерами в деле урегулирования большого числа региональных и глобальных проблем. Друг без друга им не найти адекватного ответа на вызовы безопасности, как внутренние, например «замороженные конфликты» на постсоветском пространстве или миграционные потоки, так и внешние – нераспространение ОМУ, международный терроризм, региональные конфликты, в первую очередь на Большом Ближнем Востоке, трансграничная преступность, наркотрафик и др. России следует не упускать из виду тот факт, что ЕС будет и дальше стремиться наращивать свои усилия в качестве влиятельного глобального игрока. Например, об этом свидетельствует практика проведения саммитов ЕС, наряду с Россией, со все большим количеством партнеров, как отдельными странами, так и регионами и даже континентами: США, Китаем, Индией, Южной Кореей, ЮАР, Азией, Африкой, Украиной, Латинской Америкой и государствами Карибского бассейна. Однако надо заметить, что только с Россией Евросоюз проводит саммиты дважды в год. ЕС участвует во встречах «большой восьмерки» и «большой двадцатки», сотрудничает с ООН, является членом ближневосточного квартета⁸.

В-пятых, в обозримом будущем обе части Европы от Лиссабона до Урала – и восточная, и западная – по объективным причинам будут уступать свои позиции в мире с точки зрения демографии, доли в мировом ВВП, конкурентоспособности в пользу новых региональных и глобальных центров влияния. В среднесрочной и долгосрочной перспективе для преодоления этой тенденции необходимо продолжать процесс интеграции, решать проблемы, которые мешают

⁸ European Council Conclusions. EUCO 21/10. CO EUR 16. CONCL 3. Brussels, 16 September 2010.

европейским государствам выступать с близких, согласованных позиций. Старый Свет останется опорным для России и в условиях ее возрастающего внимания к Азиатско-Тихоокеанскому региону.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ (REFERENCES)

- Громько Ал.А.** 2011. Европейская интеграция – такая молодая и такая давняя тема. *Современная Европа*. Вып. 2.
- Громько Ал.А.** 2011. Evropeiskaia integratsiia – takaia molodaia i takaia davnaiia tema. [European integration – so young and so old theme]. *Sovremennaiia Evropa*. Issue 2.
- Громько Ал.А.** 2012. Изменяющаяся геометрия полицентричности. *Сравнительная политика*. № 2.
- Громько Ал.А.** 2012. Izmeniaiushchiasia geometriia politsentrichnosti. [Variable geometry polycentricity]. *Sravnitel'naia politika*. No 2.
- Громько Ал.А.** 2012. Россия между Европой и Азией. *Международная жизнь*. № 10.
- Gromyko Al.A.** 2012. Rossiia mezhdu Evropoi i Aziei. [Russia between Europe and Asia]. *Mezhdunarodnaia zhizn'*. No 10.
- Громько Ал.А.** 2012. Судьбы Европы: территория фрагментов или целого? *Мир и политика*. № 11(74).
- Gromyko Al.A.** 2012. Sud'by Evropy: territoriia fragmentov ili tselogo? [The fate of Europe: territory fragments or whole?] *Mir i politika*. No 11(74).
- Europe 2030.** 2010. Ed. by Daniel Benjamin. Brookings Institution Press, Washington, D.C.
- Gromyko Alexey.** 2011. Russia and European Union in a post bipolar era. West – Ost – Report, International Forum for Science and Research. Berlin, No 2.
- Gromyko Alexey.** 2012. Only closer EU-Russia links can halt Europe's global decline. *Europe's World*, summer 2012.
- Hamilton Daniel S.** 2011. Europe 2020. Competitive or Complacent? Center for Transatlantic Relations.
- Rifkin Jeremy.** 2004. The European Dream: How Europe's Vision of the Future is Quietly Eclipsing the American Dream (New York: Jeremy Tarcher/Penguin).

RUSSIA AND THE EUROPEAN UNION: DYNAMICS OF RELATIONSHIPS

Aleksei Gromyko¹

Authors affiliation: ¹ Institute of Europe Russian Academy of Sciences (Moscow).

Corresponding author: Aleksei Gromyko (alexey@gromyko.ru).

ABSTRACT: The need to strengthen the eastern vector of Russia's foreign policy has nothing to do with the idea of distancing it from Europe. Theoretically possible to simulate the political and economic «turn» of Russia to the east. And the arguments are quite powerful - the center of gravity of global politics and economy of the Euro-Atlantic region in the Asia Pacific region. But, first, this movement, if it continues, will take none for decades. Second, straightforward such global processes do not occur and will not lead to the marginalization of European and Euro-Atlantic region through Asia. Speech in the XXI century. would go about re-adjustment balance of power in the world, not the emergence of new centers of hegemony, the approval of the multi-polar world order, which speak so much in recent years. Russia under these circumstances favorable to maintain and develop its position in the west and in the east and south. Her desire to become a Pacific power should not weaken Russia's influence in Europe, on the contrary, strengthening a role, it will be a more attractive partner for Asian countries, as no less true in reverse. These two vectors of foreign policy should be seen as two sides of the same coin, that is, such as cement and sand for the foundation of its prosperity in the new century.

KEYWORDS: Greater Europe, integration, polycentric world, strategic partnership.

JEL-code: F02, F15, F33, G01.



Материал поступил 5.02.2013 г.