

## Russia and European Union in a post bipolar era

Alexey Gromyko,

Deputy Director, Institute of Europe, Russian academy of sciences

### Summary

Present article characterizes following aspects of the history, presence and future of the European Union and its cooperation with Russia:

- Heights and depths, tendencies and perspective's of the development of the European Union;
- Interdependencies and cooperative way forward for Russia and European Union;
- Historical and current views of political persons from all over the world on the future of the European Union;
- Way through and out of the last and previous crises;
- Strategic projects and partnerships with Russia;
- European and country specific self-identification and political-organizational behavior as a basis for the future survival and development of the European Union.

## Россия и Европейский союз в постбиполярную эпоху

Мир XXI века очень не похож на мир прошлых десятилетий, а, тем более, столетий. Но есть и то, что продолжает объединять все времена. Это мифы; мифы, которые подчас оказывают большее влияние на наши действия и поступки, чем реальные факты. Не удалось избежать такого положения вещей и Евро-союзу. В этой связи необходимо сказать как минимум о трёх мифах. Первый - что ЕС движется к неминуемому краху будь то под грузом собственного тщеславия, из-за потери способности к эффективному управлению, или под бременем неповоротливости своей социально-экономической модели. Второй - что ЕС превращается в супергосударство, с приходом которого уходят в прошлое традиционные национальные государства. Третий - что ЕС - экономический гигант, но политический карлик. В своё время посол США при ООН Джин Кирпатрик заявила, что Куба - это политический гигант, покоящийся на спине

экономического пигмея. Оправданно ли обратное представление о ЕС? Да, ещё не так давно это было именно так.

Что касается политического веса ЕС, то здесь политика "малых шагов" и постепенности приносит свои плоды, пусть и не столь броские, как того хотелось бы евроэнтузиастам. Однако с 1993 по 2007 г. в рамках Общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ) Брюссель предпринял впечатляющие 230 совместных действий. В сфере европейской политики безопасности и обороны (ЕПБО) ЕС не только добился от НАТО применения формулы "Берлин-плюс", но и вышел за её пределы в виде Гражданско-военной ячейки. А ведь ещё не так давно многие высокопоставленные политики в США были жёсткими противниками автономии ЕС в вопросах обороны и безопасности. Посол США при НАТО Николас Берне как-то заявил, что развитие ЕПБО представляет

"одну из величайших опасностей для трансатлантических отношений" (Цит. по: Гардиан, 18.09.2003.).

При всём при том речи о создании супергосударства на всю видимую историческую перспективу не идёт. Напротив, в ЕС в последние годы произошёл своего рода ренессанс влияния национальных государств. Бюджет организации составляет немногим более одного процента совокупного ВВП государств-членов, тогда как в странах даже с самыми либеральными экономическими моделями этот показатель в 20 раз больше. Административная ветвь власти в ЕС насчитывает 30 тыс. человек, что не больше численности бюрократов в муниципалитете одного большого города в промышленно развитом государстве, и это когда население Евросоюза приближается к 500 млн человек.

Бесспорно, история ЕС - беспримерная история успеха. Однако в отношениях между странами Западной Европы, не говоря уже об отношениях между Западом и Востоком Европы, еще многого предстоит добиться. В связи с этим приведу один эпизод. В феврале 1970 г. советский министр иностранных дел А.А. Громыко посетил резиденцию посла ФРГ по приглашению на обед. Он спросил у Эгона Бара, когда следует ожидать, что Европа заговорит одним голосом? Спросите об этом, ответил Бар, через 20 лет. Громыко засомневался: «Вы действительно так думаете?» Бал подтвердил. Когда он сообщил об этом разговоре в Бонн, то Вилли Брандт среагировал так: «Да ты пораженец!» С тех пор вместо названных Баром 20 лет прошло 40, но и сейчас никто не может назвать срок, по прошествии которого хотя бы Евросоюз, пусть не Европа в целом, заговорит одним голосом и станет одним из полноценных центров силы в мире.

Стремление Европы вырваться из плена своего прошлого, постараться забыть тёмные страницы своей истории, в том о Второй мировой войне, сказываются на поведении и образе мыслей европейцев в отношении нынешнего этапа развития Евросоюза. В последние 20-30 лет был создан определённый нарратив ЕС, трактовка и мифология его истории, конструирование которого во многом было искусственным и оторванным от реальности.

Ещё совсем недавно, несколько лет назад, Европейский Союз пребывал в состоянии воодушевления и даже эйфории по поводу своего настоящего и будущего. Большой общественный резонанс и одобрение вызывали книги с такими громкими названиями, как «Европейская мечта» или «Почему Европа будет первенствовать в XXI веке». Мегарасширение ЕС в 2004 г. придало интегрирующейся Европе невиданный ранее размах и динамику, а вместе с этим и самоуверенность. Вспоминаю, как за год до этого посетил в составе российской делегации один из директоров Еврокомиссии. Местный брюссельский чиновник снисходительно вешал о том, насколько благотворными для ЕС будут последствия грядущего расширения. Евросоюз предвкушал принятие конституции. Его экономика вместе со всем миром пожинала плоды беспрецедентного по своей длительности роста. Способность лидеров Германии, Франции и ряда других европейских стран бросить вызов неоконсерватизму внешней политики Вашингтона указывала на возможность обретения ЕС своего собственного видения мировой политики.

К 2011 г. от прежних завышенных ожиданий не осталось и следа. Конституция провалилась. Мировой экономический кризис до основ потряс социально-экономическую модель развития Евро-

союза. Будущее не только его отдельных стран-членов - лидеров по бюджетным дефицитам и государственному долгу, но и еврозоны в целом, туманно и вызывает опасение. С большим трудом вступил в силу Лиссабонский договор, в очередной раз высветивший проблему демократического дефицита в отношениях между европейскими народами и брюссельской бюрократией. Он, как и принятый в авральном порядке стабилизационный фонд для спасения Греции, затем Ирландии, Португалии и, скорее всего, не только их, всё же дают осторожную надежду на фоне в целом мрачных прогнозов о будущем ЕС.

Однако негативное развитие событий в последнее время имело и положительную сторону - в прошлое ушло благодушное ожидание поступательного и практически гарантированного развития Евросоюза. Его доля в мировом ВВП в следующие десятилетия продолжит своё снижение. Неминуемо нарастание проблем, связанных с демографическим дефицитом Европы и с миграционными реалиями. Гравитационное поле «мягкой силы» ЕС постепенно теряет свою былую мощь, а европейская политика в области безопасности и обороны влечёт жалкое существование в условиях повсеместного снижения оборонных расходов. Западноевропейские политики гордятся способностью ЕС использовать «мягкую силу», однако ревностно оберегают монополию национальных столиц на принятие ключевых внешнеполитических решений. В результате ЕС, похожий в этом отношении на лебедя, рака и щуку, представляет собой не единство в многообразии, а какофонию голосов, которая мешает ему превратиться в действительно влиятельный центр принятия глобальных решений.

Вместо прекраснотных лозунгов о европейском лидерстве в новом столе-

тии всё шире распространяются скептические настроения. Ведущий политический обозреватель газеты «Файненшл Тайме» Филип Стефенс пишет прямо: «Я чувствую, как континент (Европа - Авт.) соскальзывает в будущее второразрядной силы». Ричард Хаас, председатель американского Совета по международным отношениям, говорит о том, что проект Европы, как мирового центра силы, идёт ко дну. Барак Обама не участвует в празднованиях годовщины падения Берлинской стены, а затем не приезжает на саммит ЕС - США. Для многих амбициозность Европы превратилась в пустой звук после исхода выборов на посты председателя Европейского совета и Высокого представителя по иностранным делам и политике безопасности.

Что же происходит в действительности? Куда идёт Европа?

Последние годы положили конец эпохе Великого спокойствия в мировой и европейской истории последних десятилетий. Мы продолжаем жить во времена больших перемен, связанных со становлением многополярного мира нового качества и с глобальными сдвигами политэкономического характера. Государства ЕС, России, другим европейским странам в этих экстремальных условиях необходимо решать, как бы трудно это ни было, не только сиюминутные проблемы кризисного реагирования и регулирования, но и, преодолевая низкие горизонты политических циклов, вырабатывать и принимать решения на перспективу, глубиной в несколько десятилетий. Если Европа в целом хочет развить, закрепить и удержать свои позиции одного из центров силы в XXI веке, ей необходимо быстрыми темпами создавать панъевропейское пространство экономики, безопасности, вырабатывать совместные механизмы принятия внеш-

неполитических решений. Если рассуждать здраво, то ясно, что ни Евросоюз, ни Россия порознь с этими задачами не справятся.

Европа четвёртый год живёт в условиях социально-экономических потрясений. В ряде стран они накладываются на кризисные явления в политической системы. Мало кто спорит с тем, что этот кризис - кризис неолиберальной модели развития. В результате повсеместно приходит осознание необходимости рыночного регулирования, возрождается интерес к понятиям справедливости, солидарности, социальной ответственности и сплочённости.

Главное потенциальное следствие кризиса для России носит экономический характер: если благодаря шоковой терапии кризиса в стране, наконец, начнётся экономическая модернизация. Конечно, в краткосрочном плане от кризиса проигрывают все, но вопрос в том, что будет после того, как урон, нанесённый кризисом, будет рано или поздно преодолен.

Главное потенциальное следствие кризиса для Евросоюза носит политический характер: если кризис подтолкнёт ЕС по пути осознания себя не только в качестве экономического, но и политического центра силы в мире. Если же говорить об отдельных странах Евросоюза, то здесь ситуация сложнее: какие-то страны утвердятся в жизнеспособности выбранной ими модели социально-экономического развития, как, например, государства Скандинавии или рейно-альпийской зоны, другие, в первую очередь Великобритания, вынуждены будут отказываться от ряда постулатов англо-саксонской модели развития.

Огромную роль в будущем Европы играет и будет играть фактор политического лидерства. Одним из залогов ус-

пешного развития Большой Европы являются отношения по-настоящему стратегического партнёрства между Москвой, Берлином, Парижем, Римом, Варшавой и другими столицами. Германия и Франция в особенности проявили способность к стратегическому мышлению, в том числе в области отношений с Россией. Об этом красноречиво говорят «Северный поток» или планы по сотрудничеству в военной сфере. В Евросоюзе по-прежнему определяющее значение имеет тандем Франция - Германия, хотя "новая Антанта" между Францией и Британией несколько поколебали его основы. Эта тройка - сердцевина ЕС, что остаётся непреложным фактом и в условиях членства в нём 27 государств. Но в сфере политического лидерства существуют серьёзные проблемы и вызовы. Рейтинги популярности Ангелы Меркель и Николя Саркози как никогда низки. Незначительно лучше положение и правящей коалиции в Лондоне. Уже не раз возникало ощущение, что ведущие европейские столицы больше озабочены решением внутренних проблем, чем лидерством в Евросоюзе.

Однако у ЕС, похоже, шансы на то, что он справится с наиболее опасными текущими вызовами, есть. Принят Лиссабонский договор. Появилась надежда на нормализацию ситуации в еврозоне после одобрения стабилизационного фонда в 750 млрд евро, а также принятия пакетов документов под названием "Европейский семестр" и "Пакт евро плюс". История ЕС должна рассматриваться в совокупности достижений и неудач, как история, полная кризисов и временных откатов, которые, по-шумпетеровски, в большинстве своём приводили к дальнейшему созиданию, к поступательному развитию, а не разрушению всего проекта. Это относится и к Люксембургскому компромиссу 1960-х гг., и к пе-

риоду "евросклероза" 1970-х - 80-х, и к кризису Европейской валютной системы в начале 1990-х гг., и к расколу в ЕС, вызванному вторжением в Ирак в 2003 г., и к эпопее вокруг Евроконституции и Лиссабонского договора в начале нового столетия, и ко многим другим возникавшим трудностям. Высока вероятность того, что подобную же способность в совокупности успешно реагировать на вызовы времени Евросоюз продемонстрирует и в условиях тяжёлых проблем, постигших еврозону.

В то же время не существует гарантии вечного успеха проекта евроинтеграции. В Евросоюзе - несколько центров управления, часто конфликтующих. В нём сильны противоречия, связанные с неравномерностью политического, социально-экономического развития государств - участников. Об этом красноречиво свидетельствуют такие ныне модные аббревиатуры, как PIIGS. Количественные параметры расширения ЕС вширь в последнее десятилетие взяли вверх над качественными параметрами расширения вглубь. Евросоюз часто претендует на много большее, чем он может себе позволить, особенно в свете низкой эффективности (или их отсутствия) механизмов принятия решений в сферах внешней политики, безопасности, фискальной, бюджетной политики.

Каковы сильные и слабые стороны Евросоюза перед лицом вызовов XXI века? В череде первых, безусловно, достижения политики «мягкой силы», с помощью которой он превратился, возможно, в самую успешную региональную организацию на планете. Несмотря на все сложности, встречающиеся ЕС на пути, перед входной дверью с надписью Европейский союз до сих пор «толпятся» желающие попасть вовнутрь. ЕС (по крайней мере, его страны-сторожилы) может по праву гордиться успехами мо-

дели социального рынка, которая превратила эту часть Европы в одно из самых благополучных пространств для проживания на Земле. Принцип социальной сплочённости прогрессивен и перспективен. Уникальное изобретение - «пул суверенитетов», который позволяет ЕС одной ногой стоять в постмодернистском мире. В копилке Евросоюза - выработка своего нарратива, развитие усилиями западноевропейских мыслителей новой системы ценностей, включающей, помимо «мягкой силы», социального рынка и «пула суверенитетов», принципы многосторонности и устойчивого развития. Способность ЕС к сопротивлению внешним и внутренним разрушительным факторам во многом зиждется на принципе солидарности, который всё чаще перестаёт быть декларацией и претворяется в жизнь.

У Евросоюза есть немало козырей, но его слабые стороны не менее существенны. Ему в целом, в отличие от ряда стран-членов, очевидно, не достаёт стратегического мышления, несмотря на все амбиции по планам дальнейшего расширения. Тем более, ЕС не способен, да пока и не стремится, в ближайшем будущем претендовать на роль политико-военного игрока. Большой проблемой, масштабы которой резко выросли за последнее десятилетие, является разношёрстность социально-экономических моделей государств - участников, а главное - неравномерность их развития. Бомба замедленного действия - снижение в Европе рождаемости и прогрессирующее старение населения вкупе с нарастающей иммиграцией из-за пределов ЕС. Терроризм превратился из внешней во внутреннюю угрозу для его безопасности. На грани коллапса - интеграционные модели европейских государств под натиском нового «переселения народов». Ни мультикультурные эксперименты по-

британски или по-немецки, ни ассимиляционные по-французски так и не решили проблему полноценного вовлечения мигрантов и беженцев в жизнь коренных сообществ. Евросоюз переоценил свои возможности в процессе своего расширения, что привело к перенапряжению сил, как экономических, так и политических, восстановление которых займёт ни один год и даже десятилетие. Значительным тормозом остаётся проблема национальных эгоизмов как неизбежное следствие дуалистической супранациональной - национально-государственной природы ЕС.

Последнее противоречие - одновременно и внутренняя пружина Евросоюза. ЕС - это идентичность и национальная, и общесоюзная, между ними - хрупкий баланс. Да, пул суверенитетов означает и пул идентичностей, однако национальные государства, включая участников ЕС, до сих пор и на обозримую перспективу остаются главным действующим лицом международных отношений и главным субъектом во взаимодействии между гражданином и окружающим миром. С точки зрения нарратива Евросоюза общеевропейская идентичность обязательна; с точки зрения национального государства передача его национальной идентичности «наверх», т.е. её растворение, должно быть строго дозировано. Суверенитет государства является заливочной формой его национальной идентичности. Встаёт вопрос: если ЕС не имеет и не собирается приобретать полноценного суверенитета, то может ли он иметь полноценную идентичность?

Европейский интеграционный проект питается местными идентичностями и суверенитетами. Именно они, национальное почвенничество, придают ему устойчивость снизу, как корни держат дерево, но также и формируют его «крону», верхушечную часть проекта -

«пул суверенитетов», который и делает ЕС столь уникальной одновременно и международной, и наднациональной организацией. Без национальных идентичностей не могла бы появиться и общесоюзная. Однако они же являются не только его благословением, но и проклятием. Они могут играть как созидательную, так и разрушительную роль в процессе развития ЕС.

Пока первичный суверенитет зиждется на фундаменте национального государства, общеевропейская идентичность будет неизменно оставаться вторичной для подавляющего большинства жителей этой части Европы, быть срединной, промежуточной, слабо конкурирующей с национальной. Займёт ли когда-либо общеевропейская идентичность более прочное положение, зависит от дальнейших путей трансформации и метаморфозы национальных государств.

Думается, что национальные флаги и гимны, а не иные символы и атрибуты власти, ещё долгое время будут сильнее всего заставлять биться сердца жителей Старого Света.

Перед Россией и Евросоюзом, этими двумя крупнейшими "игроками" на европейском пространстве, стоят во многом схожие проблемы стратегического характера, под них зачастую заложены одни и те же "бомбы с часовым механизмом". Так, доля ЕС в мировом ВВП снижается, как и доля в мировой торговле, и продолжит снижаться по объективным и неизбежным причинам; и в данном случае неважно, насколько экономически успешен будет ЕС в будущем. Доля же российского ВВП если и повысится, то очень незначительно. Россия перестаёт быть ключевым внешнеторговым партнёром даже для большинства стран СНГ. Социально-экономическое развитие Евросоюза после последних волн расширения приня-

ло крайне неравномерный характер, однако в России эта проблема стоит ещё острее. ЕС, по крайней мере, на данном историческом этапе фактически достиг пределов своего расширения, однако созданные в нём процедуры как храповое колесо продолжают втягивать в сферу его притяжения всё новые и новые государства вне зависимости от того, укрепляет это основы организации или расшатывает их. Россия также должна решать проблему целостности, однако, в иной плоскости: ей грозит не бремя чрезмерных центростремительных процессов, а далеко не решённая проблема центробежных.

Конечно, немало проблем и в отношениях между Россией и Евросоюзом. По показателям численности населения и ВВП всё возрастающий перевес на стороне ЕС. Несопоставимы их доли в мировом ВВП. Цели модернизации России объективно могут приводить в противоречие с экономическими интересами ЕС. Между ними существуют серьёзные

противоречия не только прагматического, но и ценностного характера. И всё же, при всём сказанном,

складыва-

ние стратегических отношений в связке Россия - ЕС является историческим фактом, и, судя по всему, их упрочению нет альтернативы.

При всей своей специфичности и неповторимости, опыт Европейского Союза не может не привлекать тем, что, однажды сделав выводы из уроков своей истории, давшие ему жизнь государства за относительно короткий по историческим меркам период совершили рывок в своём развитии. Перефразируя известного английского поэта, своими усилиями они из руин прошлого возвели обители будущего, превратив западноевропейское пространство в одно из самых благополучных на Земле, даже с учётом нынешних кризисных явлений. Главное, чтобы способность извлекать уроки из прошлого не изменяла европейцам и впредь.