

## Европа: Расставание с российской иллюзией

ПОНАРС Евразия  
Аналитическая записка № 284  
Сентябрь 2013 г.

Аркадий Мошес, *Финский институт международных отношений*

На июнь 2013 г. пришлась десятая годовщина важнейшего соглашения между ЕС и Россией. На саммите, который прошел в Санкт-Петербурге в 2003 г., стороны договорились о постепенном продвижении к созданию «общих пространств» в области экономики, правосудия и внутренних дел, внешней безопасности, а также культуры, образования и науки. При буквальном прочтении тезис, что в какой-то момент в будущем все основные аспекты жизни Европы и России будут регулироваться сводом схожих правил, представал не менее чем обещанием полной фактической интеграции.

Сегодняшняя реальность кардинально отличается от такого предположения. Почти по всем вопросам Европейский Союз и Россия не сближаются, а наоборот, отдаляются друг от друга. Хотя все еще в ходу концепция «стратегического партнерства» между ЕС и Россией и регулярно проводятся двусторонние саммиты, какие-либо результаты десятилетнего «продвижения» к общим пространствам обнаружить довольно трудно. Нет продвижения в многолетних переговорах о новом базовом соглашении. Кремль прямо говорит, что более не рассматривает Европу в качестве модели для подражания, что обесмысливает саму идею приведения российских норм в соответствие с нормами ЕС.

В таких обстоятельствах, хотя полного пересмотра нынешней российской политики ЕС ожидать и не приходится, какие-то изменения становятся неизбежными. ЕС продолжит взаимодействовать с Россией по конкретным вопросам и не вернется к целостной политике, основанной на ценностном подходе. Однако при этом прагматическое понимание того, что интересы ЕС и России сегодня часто различаются и что эти различия сохранятся, приведет ЕС в ряде случаев к занятию более жестких позиций в целях защиты европейских интересов, если понадобится, и за счет интересов России.

## **Чем разочарована Европа**

Новый взгляд на Россию и на будущее отношений между ЕС и Россией проявился в 2011-13 гг. Ранее скептическим оценкам путинской России в Европе противопоставлялись надежды на политическую либерализацию, подпитывавшиеся риторикой тогдашнего президента Дмитрия Медведева, и ожидания изменений в обществе, каковые должны были последовать за экономическим ростом и становлением российского среднего класса. Самоочевидно, что некоторые бизнесмены и лоббисты имели прямую выгоду от деятельности по созданию позитивного имиджа России, а немалое число политиков и чиновников было по своим причинам заинтересовано в том, чтобы обнаруживать и рапортовать о «прогрессе». Американо-российская «перезагрузка» также значительно усилила надежды европейцев на сотрудничество с Россией. Однако начиная с сентября 2011 г., когда Владимир Путин объявил о своем возвращении на президентский пост, оптимистичные характеристики России начали терять убедительность. Говорить о консенсусе было бы преувеличением, но публичное оправдание действий Кремля стало в Европе исключительным раритетом.

До недавнего времени содержанием европейской дискуссии касательно политической эволюции России было определение точного места страны на шкале «либеральная демократия – авторитаризм» (если не говорить о характеристике Путина как «совершенного демократа», данной бывшим германским канцлером Герхардтом Шредером в 2004 г.). Сегодня сделан однозначный и безрадостный вывод. Французский политолог Мари Мандрас отмечает, что 86 процентов участников национального опроса, проведенного Французским институтом общественного мнения в феврале 2013 г., сочли, что ситуация с гражданскими свободами и правами человека в России является «неудовлетворительной». Общественное мнение Германии скорее отрицательно воспринимало ситуацию в Россию уже в течение довольно долгого времени, а в дополнение к этому опытный немецкий эксперт по России Ханнес Адомайт недавно заметил:

«Подавляющее большинство среди германских академических специалистов по России, московских корреспондентов ведущих немецких газет и телеканалов, глав немецких политических фондов, работающих в России, российского отдела внешнеполитического ведомства и тех (немногих) членов парламента, которые обладают знаниями о России и Восточной Европе, придерживаются негативного взгляда на направление, выбранное страной при Путине».

Другим источником разочарования стал для европейцев очевидный провал программы «Партнерство для модернизации», с помпой запущенной совместно Россией и почти всеми странами-членами ЕС в период президентства Медведева и искренне воспринимаемой многими как инструмент прагматического сотрудничества. Споры нет, немало людей в Европе и изначально не были удовлетворены тем, что, с российской точки зрения, «Партнерство» должно было в

основном привести к передаче технологий, а не к всеобъемлющей правовой и политической реформе. Однако все это не идет ни в какое сравнение с ныне заявленной ставкой на государственные проекты, с приоритетом, отдаваемой оборонной промышленности, и с демонстративным принижением флагманского проекта «модернизационной» программы – инновационного Центра «Сколково».

Невыполнение Россией обязательств, только что взятых на себя в рамках Всемирной Торговой Организацией, нанесло серьезный удар по европейским представлениям о России как о договороспособном партнере. ЕС сыграл свою роль на завершающей стадии переговоров о членстве России в ВТО и полностью приветствовал ее вступление в организацию в августе 2012 г. Однако буквально через несколько дней после этого Россия ввела так называемый «утилизационный сбор» на импортируемые автомобили, компенсируя себе потери от новых пониженных тарифов. В марте 2013 г. президент Европейской Комиссии Жозе Мануэль Баррозу обвинил Россию в «отклонении от буквы и духа взятых обязательств». В более широком плане, отказ России рассматривать вопрос о дальнейшей либерализации торговых отношений с ЕС, по сути, похоронил возможность заключения соглашения о свободе торговли, чего желали бы многие европейцы.

Намерение России пересмотреть свои внешнеполитические приоритеты также оказало влияние на взгляды ЕС. Проблема состоит не в провозглашенном Россией «развороте в сторону Азии», чего может и не случиться, а в концепции упадка «исторического Запада». В этом заключается базовый постулат новой российской Концепции внешней политики, принятой в феврале 2013 г. Концепция отводит ЕС весьма скромную роль в ряду внешних партнеров России, практически не признавая его роли в цепи региональных проблем от Центральной Азии до Арктики.

В отсутствии сотрудничества с Россией по Сирии, ставшей приоритетным вопросом для многих ведущих стран-членов ЕС, вряд ли можно найти что-то неожиданное, принимая во внимание общую траекторию путинской внешней политики. Однако решение Москвы не мешать действиям Запада во время кризиса в Ливии породило определенные заблуждения и ложные ожидания, которые сменились лишь еще большей фрустрацией. В то же время попытки ЕС убедить Москву присоединиться к европейским усилиям по разрешению конфликтов в тех районах, где у России нет прямых интересов, как это было в Мали зимой-весной 2013 г., и таким образом создать хотя бы какую-то позитивную динамику, понимания не встретили.

Наконец, важно, что сама Россия вновь стала темой европейской дискуссии о безопасности. В отличие от 2009-10 гг., когда предложение России заключить новый договор о безопасности обсуждалось с пониманием и даже симпатией, сегодня действия Москвы вызывают озабоченность не только в Польше и странах Балтии, но и, например, странах Северной Европы. Помимо роста российских

оборонных расходов и многочисленных военных учений в момент, когда европейский режим контроля над обычными вооружениями ослаблен приостановлением Россией же выполнения своих обязательств в рамках Договора об обычных вооруженных силах в Европе, беспокойство вызывают и некоторые прямо провоцирующие акции. Так, в марте 2013 г., согласно сообщениям СМИ, российские военные самолеты провели учения у восточной оконечности Стокгольмского архипелага, что было интерпретировано как симуляция нападения.

Все это происходит параллельно с подлинной революцией на европейских энергетических рынках, ставшей возможной благодаря массовому импорту сжиженного газа и распространению технологий добычи сланцевого газа. По мере снижения энергетической зависимости Европы от России первая может ощущать себя менее ограниченной в том, что касается пересмотра своей политики.

### **Бизнес лучше, чем обычно?**

Противопоставить этому безрадостному описанию отношений ЕС и России можно процветающее экономическое сотрудничество между ними. В 2011 г. взаимная торговля увеличилась на 28,5 процента по сравнению с предыдущим годом. В 2012г. рост составил еще 4,1 процента, после чего товарооборот оставался на достигнутом уровне по май 2013 г. включительно. Для сравнения, за те же месяцы 2013 г. российская торговля с Евразийским Таможенным Союзом упала более чем на 10 процентов. В 2012 г. европейский экспорт в Россию достиг 123 миллиардов евро, а импорт из России – 213 миллиардов. Немаловажно, что отрицательное сальдо ЕС в прошлом году не увеличилось, несмотря на рост цен на продукты российского энергетического экспорта.

В настоящий момент состояние политических взаимоотношений между конкретным отдельно взятым членом ЕС и Россией не оказывает заметного влияния на экономические отношения. Экономические интересы пробиваются сквозь – или обходят – возможные политические затруднения. Наилучшим примером в этом смысле являются отношения России с Соединенным Королевством, которое не может похвастаться традиционной политической близостью с Россией, как Германия, но тем не менее продолжает наращивать экспорт в Россию, размещает акции десятков российских компаний на лондонской бирже, и в целом развивает с Россией динамичное экономическое взаимодействие.

Ослабление, если не полное отсутствие, связки между экономическими и политическими отношениями, однако, полностью пока не осознано. Нежелание деловых кругов иметь дело с любыми неприятными политическими осложнениями все еще превалирует. В значительной степени именно это обстоятельство и определяет поведение национальных правительств и, косвенно, Брюсселя. Зная об этом, Москва полагает, что она может спокойно игнорировать европейские озабоченности по поводу внутренней ситуации в России. Провал

попыток подтолкнуть ЕС к принятию, вслед за США, санкций в адрес российских должностных лиц, нарушающих права человека и гражданские свободы, укрепляет Москву в этом предположении.

### **... Или все-таки перемены?**

И все же определенные изменения в подходах ЕС к России налицо. Легалистские и технократические основы функционирования ЕС подрывают способность отдельных стран-членов и бизнеса добиваться более удобных лично для них отношений с Россией. Европейская Комиссия предпринимает значительные усилия для того, чтобы не допустить нечестной конкуренции и разбалансировки рынков внешними игроками. Так называемый Третий энергетический пакет, принятый, в том числе, с целью устранения концентрации и монополизации в сфере добычи, транспортировки и торговли газом, вызвал серьезные трения между Брюсселем и Москвой. В сентябре 2012 г. Еврокомиссия начала антимонопольное разбирательство против «Газпрома» по подозрению в препятствовании конкуренции в Центральной и Восточной Европе. Хотя ЕС готов осуждать некоторые аспекты применения данного законодательства, он не пойдет на пересмотр его основного принципа – разделение производства и транзита.

Еще более показательной является жалоба ЕС против России в рамках ВТО, поданная в июле 2013 г. и касающаяся утилизационного сбора на импортируемые автомобили. Данное дело демонстрирует, что ЕС не будет мириться с невыполнением Россией взятых на себя обязательств. Оно также показывает, что сколь бы малы ни были конкретные нарушения по сравнению с общим масштабом экономических отношений, проблема может быть достаточно большой для отдельных видов бизнеса, каковые приветствуют вмешательство ЕС.

Банковский кризис на Кипре, разразившийся в марте 2013 г., обозначил, что интересы и возражения России могут быть проигнорированы, когда на кону оказываются вопросы большей важности. Пакет мер по спасению кипрских банков-банкротов включил в себя фактическую конфискацию депозитов, принадлежащих российским гражданам, и, вероятно, бизнесу, несмотря на протесты Москвы.

Наконец, в отношениях между ЕС и его восточными соседями назревает качественный сдвиг. Если в ноябре 2013 г. на саммите Восточного Партнерства в Вильнюсе ЕС подпишет соглашения об ассоциации и свободе торговли с Украиной и/или парафирует их с Арменией, Грузией и/или Молдовой, эти страны обретут такой статус отношений с ЕС, который в обозримом будущем не будет доступен России. Несколько лет назад, ближайшие европейские партнеры России, в особенности Германия, сочли бы такую перспективу полностью неприемлемой для себя.

Значение нынешней эволюции в российской политике ЕС пока еще до конца не ясно, но полностью отрицать сам процесс уже невозможно. В отношениях с

Россией Европа становится более требовательной и настойчивой. Она готова идти на компромиссы, но не на односторонние уступки. Она в большей степени настроена на защиту своей правовой и экономической целостности. В общем плане Европа пытается добиться признания и выполнения некоторых новых правил в отношениях с Россией. Согласие последней играть по этим правилам и уважение к взятым обязательствам само по себе способно постепенно привести к определенным изменениям в стране.

## Elliott School of International Affairs

THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

**PONARS** ● NEW APPROACHES  
E U R A S I A ● TO RESEARCH AND  
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2012. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в [Институте исследований Европы, России и Евразии \(IERES\)](#) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. Публикация осуществлена при поддержке грантов Корпорации Карнеги в Нью-Йорке и Фонда Джона Д. и Кэтрин Макартуров. [www.ponarseurasia.org](http://www.ponarseurasia.org)