

# К Союзу Европы

*Аналитический  
доклад  
российской группы  
международного  
дискуссионного  
клуба «Валдай»*

## Валдай

Международный  
Дискуссионный клуб

Санкт-Петербург — Кизи — Валаам, Москва  
31 августа — 7 сентября 2010



**РИА НОВОСТИ**  
РОССИЙСКОЕ АГЕНТСТВО МЕЖДУНАРОДНОЙ ИНФОРМАЦИИ



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ

**Авторский коллектив:**

**КАРАГАНОВ С.А.** –  
руководитель. Председатель  
Президиума СВОП, Декан факультета  
мировой экономики и мировой  
политики ГУ-ВШЭ, основной автор  
доклада. Только руководитель  
проекта несет ответственность за  
окончательную версию текста

**БОРДАЧЕВ Т.В.** –  
директор исследовательских  
программ СВОП, директор Центра  
комплексных европейских  
и международных исследований  
ГУ-ВШЭ, основной соавтор доклада

**ИВАНОВ И.Д.** –  
академик РАН, профессор-  
исследователь ГУ-ВШЭ

**ЛУКЪЯНОВ Ф.А.** –  
главный редактор журнала  
«Россия в глобальной политике»

**М.Л. ЭНТИН** –  
директор Европейского учебного  
института МГИМО МИД России

# Содержание

2	Предисловие
3	0. ВВЕДЕНИЕ
8	1. Опыт политической фантазии. Что было бы, если бы мы не упустили возможности предоставленные историей
12	2. Россия и Европа в 2010 2.1. Общая оценка 2.2. В мире 2.3. Внутри себя 2.4. В двусторонних отношениях
22	3. Цена стагнации 3.1. Общая оценка 3.2. В международной политике и безопасности 3.3. В экономике и социальном развитии 3.4. В истории
26	4. Путь в будущее 4.1. Общая оценка 4.2. Демилитаризация европейской политики 4.3. Создание институтов сотрудничества 4.4. Принципы Союза Европы

# Предисловие

Настоящий текст является окончательной версией доклада «К Союзу Европы». Предыдущая версия обсуждалась на специальном заседании VII ежегодной встречи международного дискуссионного клуба «Валдай» 31 августа – 7 сентября 2010 года. Авторы доклада выражают свою глубокую признательность участникам дискуссии за высокую оценку данной инициативы, критические и комплиментарные комментарии, содержательные предложения по доработке текста.

Многие замечания и предложения членов клуба «Валдай» были учтены при доработке. Особая благодарность следующим участникам Валдайского обсуждения: Сергею Алексашенко, Павлу Андрееву, Тома Гомару, Чарльзу Гранту, Анн де Танги, Владиславу Иноземцеву, Клиффорду Капчану, Роберту Легвольду, Анатолию Ливену, Доминику Ливену, Джону Питу, Михаилу Погребинскому, Андреасу Ринке, Андреасу Умланду, Яну Черногурскому, Шэн Шилиану, Михаэлю Штюрмеру.

Представляемый документ – первый из серии аналитических разработок, планирующихся к подготовке и публикации под эгидой Международного дискуссионного клуба «Валдай». Доклады нацелены на выработку долгосрочной (на 10–15 лет) повестки дня для отношений России с главными центрами силы современного мира – Европейским союзом, США, поднимающейся Азией. А также, возможно, с отдельными странами.

В докладе по отношениям с США будет предложена качественно новая, а не просто «перезагрузочная» повестка дня российско-американских отношений, которая, возможно, будет включать в себя и элементы военно-стратегического союза для обеспечения международной безопасности, тесного взаимодействия в рамках «треугольников» Россия – ЕС – США, Россия – Китай – США.

Доклад о политике в отношении Азии предложит решительные меры по давно назревшему присоединению России к локомотиву азиатского экономического роста и запуску под эгидой России международного проекта нового освоения Сибири и российского Дальнего Востока. Будут разрабатываться и предложения по реальному наполнению российско-китайских отношений – политически хороших, но экономически явно не соответствующих потенциалу. Уже сейчас понятно, что азиатская стратегия Москвы требует новаторских подходов к отношениям с Японией, Южной Кореей, Индией, странами АСЕАН.

Понятно, что все доклады, хотя и основаны на научном анализе и прогнозах, носят не только футуристический, но во многом и идеалистический характер. Однако опасный вакуум идей относительно долгосрочного развития мира требует чрезвычайных усилий, чтобы подтолкнуть международное аналитическое и политическое сообщество к более активному интеллектуальному поиску. Хотя бы и через отрицание предложений и анализа, содержащихся в докладе «К Союзу Европы» и следующих докладах.

Конечно, все доклады, как и представленный ныне, будут первоначально обсуждаться на заседаниях международного дискуссионного клуба «Валдай».

*С.А. Караганов*

# О. Введение

0.1. В течение последних 20 лет, как минимум, дважды (в 1991–1994 гг. и в начале 2000-х) открывались возможности для создания единого сообщества двух основных составляющих современной Европы – России и Европейского союза – и полноправного включения России в евро-атлантическое военно-политическое пространство. Это позволило бы безболезненно включиться в него и другим европейским государствам, сформировав обширную зону общих человеческих, экономических, энергетических интересов, координируемой внешней и оборонной политики, совместной стратегии в отношении общего зарубежья.

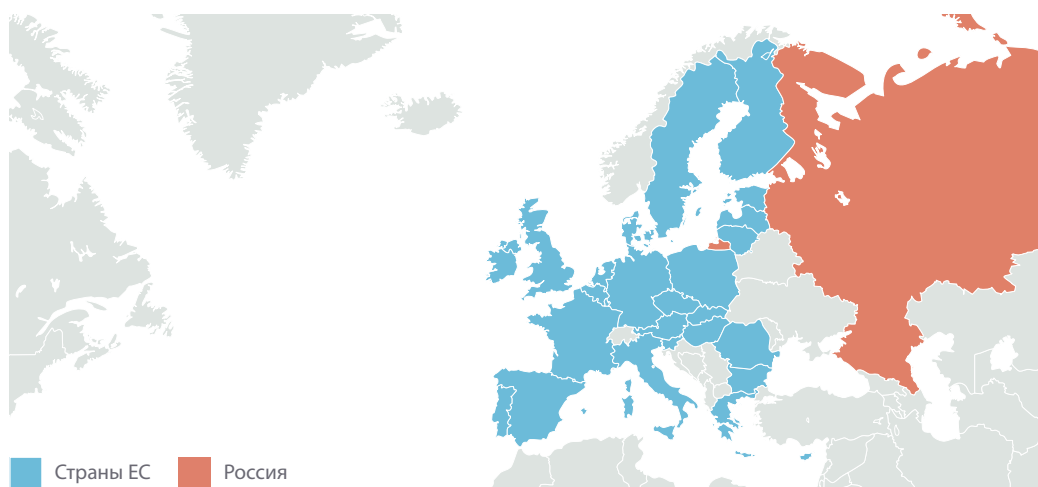
0.1.1. В 1991–1994 гг., Россия, освободившаяся от коммунистического строя, и ее новая реформаторская элита готовы были интегри-

роваться с Европой, с Западом даже на правах младшего партнера. На рубеже веков, в начале правления Владимира Путина, Москва снова сделала ставку на широкоформатное сближение с ЕС, но уже на равноправной основе.

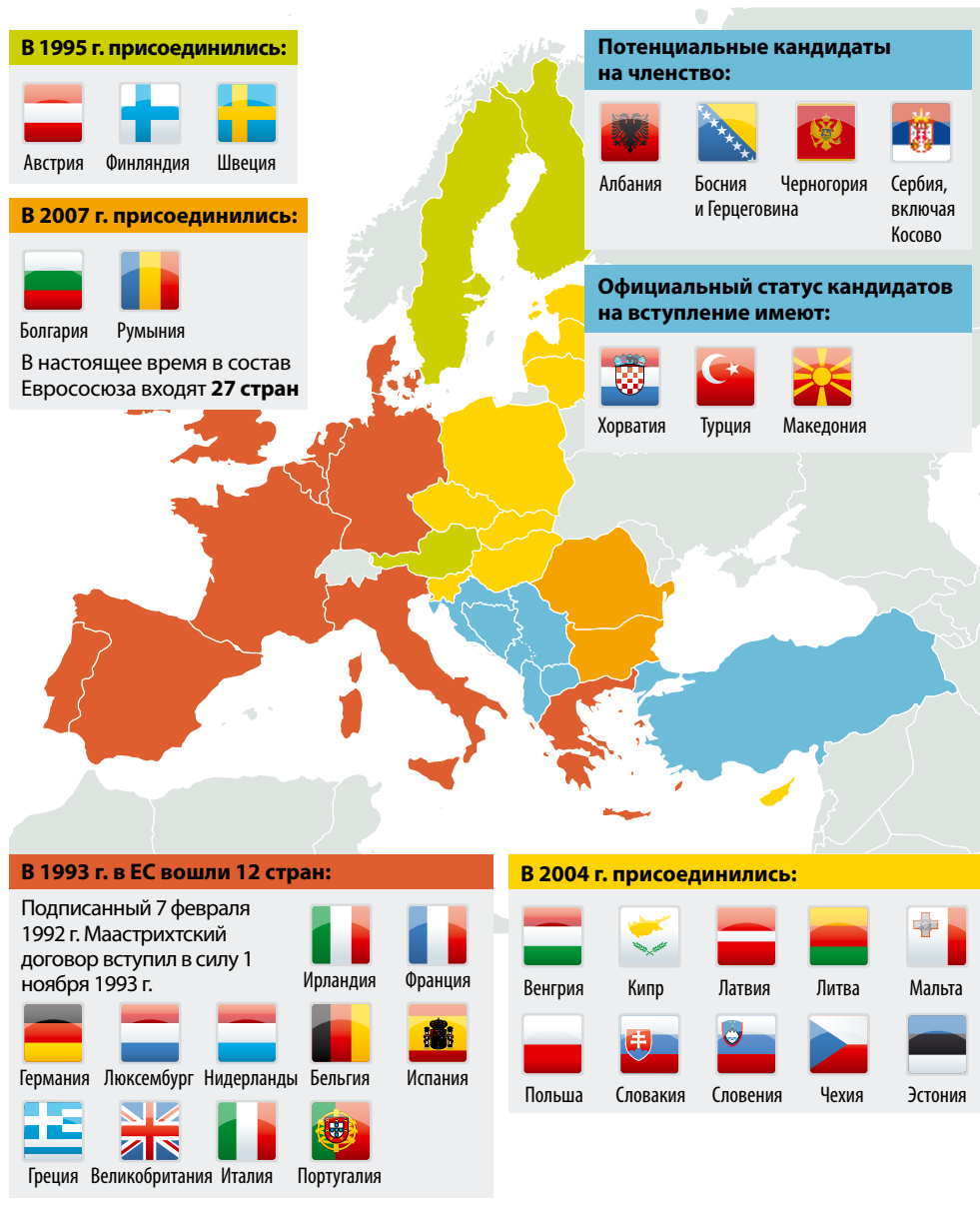
0.1.2. Во время первого «окна возможностей» Запад, поколебавшись, отказался, решив ограничиться интеграцией только стран Центральной и Восточной Европы. Началось расширение НАТО, затем Евросоюза. С Россией вежливо обошлись как с побежденной державой, но она себя таковой не считала, и это противоречие заложило основу для многих дальнейших трудностей.

0.1.3. Попытки сближения, предпринятые в начале следующего тысячелетия, не имели

## Европейский союз и Россия



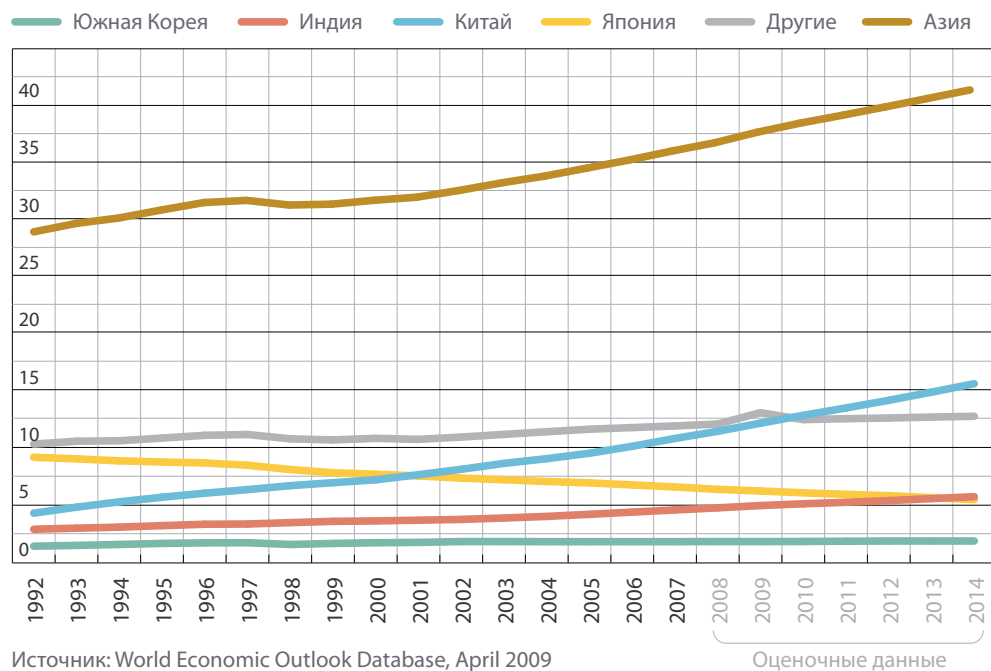
# История расширения Евросоюза



ясной общей цели, что фактически обрекало их на провал. В отсутствие стратегического воображения верх взяли узкие, сиюминутные интересы. В Западной Европе, США и России не нашлось политиков и мыслителей размаха Уинстона Черчилля, Шарля де Голля, Дина Ачесона, Вили Брандта или Робера Шумана, способных трезво взглянуть в будущее, выйти за пределы привычной повестки дня. Многие в Европе надеялись сохранить в отношениях с Москвой модель «ведущий-ведомый», сложившуюся в 1990-е гг., не желая и слышать

о совместной с Россией (а не односторонней на принципах ЕС и НАТО) выработке правил сосуществования. Россия же, начавшая восстанавливать свой стратегический и социально-экономический потенциал, эту модель категорически отвергала, действуя временами азартно и излишне жестко. На этом этапе объективные расхождения позиций сторон усугублялись субъективным фактором, а именно – изрядной степенью высокомерия, ни шагу назад, добиться своего, во что бы то ни стало. Отношения оказались в тупике.

## Доля азиатских стран в мировом ВВП



0.2. За последние десятилетия мир изменился больше и быстрее, чем это когда-либо случалось в столь сжатые сроки. Все стремительнее происходящие трансформации – в области расстановки сил, в экономической и политической сферах – влияют на обе части Европы (Россию и Европейский союз), меняют их место в мире вне зависимости от их действий. Назовем наиболее важные параметры этих перемен.

0.2.1. Беспрецедентно быстрое изменение соотношения экономических возможностей. Наступает новый «век Азии» – экономический, а затем, вероятно, и политический.

0.2.2. Соединенные Штаты – крупнейшая держава современного и будущего мира – неуклонно перемещает фокус своего экономического и политического внимания в сторону Азии и бассейна Тихого океана, успешно «пристегивая» себя к локомотиву азиатского роста.

0.2.3. Параллельно с возникновением многополюсного мирового устройства, а вернее – внутри этого процесса, формируются условия

для новой структуры глобального управления с опорой на дуумвират Китай – США. Несмотря на наличие ряда объективных предпосылок для такой структуры, она окажется заведомо неустойчивой в силу узости ее базы – несопрягаемости политической культуры и систем партнеров. Серьезным вызовом для мира станет нестабильность системы, основанной на таком внутренне противоречивом дуумвирате.

В Западной Европе, США и России не нашлось политиков и мыслителей размаха Уинстона Черчилля, Шарля де Голля, Дина Ачесона, Вилли Брандта или Робера Шумана, способных трезво взглянуть в будущее, выйти за пределы привычной повестки дня

0.2.4. Масштабное изменение климата ведет к глубоким переменам привычной среды обитания, сдвигам в размещении производительных сил и населения. Недалек, видимо, период новых массовых миграций.

0.2.5. Изменения климата и особенно новая индустриальная революция ведут к обострению конкуренции за природные ресурсы, воду, продовольствие. А значит – за территорию. Это соревнование, принимая разные формы, будет набирать обороты.

0.2.6. Началось, видимо, уже неизбежное (в лучшем случае регулируемое совместно-



ми усилиями) расплодилось ядерное оружие. Израиль, Индия, Пакистан, Северная Корея стали ядерными державами. Иран – на пороге.

0.2.7. Новые вызовы, отличающиеся от традиционных межгосударственных угроз, брошены международной безопасности – международный терроризм, киберпреступность, пиратство. Правда, стоит отметить, что реальный вес этих угроз пока неясен, некоторые страхи начала 2000-х гг. оказались преувеличенными.

0.2.8. Идет ослабление привычных институтов международного управления – ООН, ВТО, МВФ, НАТО, ОЭСР, G8, а новые развиваются медленно. «Двадцатка»

остается лишь удобной дискуссионной площадкой, но не превращается в прообраз органа глобального управления. Растет разрыв между все более целостной глобализирующейся экономикой и суверенизирующимся политическим управлением.

0.2.9. Происходит возрождение роли национального государства в ущерб полномочий органов и институтов многостороннего наднационального управления. Похоже, что на данном историческом этапе европейский интеграционный проект в рамках ЕС останется уникальным, да и он проходит серьезное испытание на прочность.

0.2.10. Продолжается волнообразный рост напряженности по линии «конфликта цивилизаций». Основной причиной является отстающее развитие многих стран мусульманского Востока, хотя конфликт

этим не исчерпывается. Ситуация усугубляется и тем, что в целом ряде регионов мира, особенно вокруг Персидского залива и на Ближнем Востоке, нарастает вакуум безопасности.

0.3. Человечество пока не смогло полностью осознать и приспособиться к столь масштабным изменениям. Налицо стремление либо «остановить мгновение» и использовать старые парадигмы, пытаться игнорировать происходящее. Своего рода интеллектуальный вакуум замечен повсюду, но особенно глубокий

он в Европе, которая в прошлые века всегда выступала лидером интеллектуального развития.

0.4. На этом фоне и Россия, и Европейский союз (по разным причинам и с разной динамикой) утрачивают возможности наращивать свою мощь, воздействовать на мир в своих интересах, теряют международный вес и позиции.

0.5. Более того, Евро-атлантическое пространство, включающее бывший СССР и «старый» Запад, остается расколотым, хотя и менее глубоко и антагонистично, чем в годы холодной войны. Но и она, по сути, осталась неоконченной.

0.6. В 2010-е гг. Россия и ЕС, Евро-атлантическое пространство в целом вновь имеют шанс для объединения, но он, вероятнее всего, будет последним.

0.6.1. Для объединения есть позитивные предпосылки:

- единая история, географическая и культурная близость;

---

По отдельности и Россия, и Евросоюз обречены на роль второстепенных и третьестепенных игроков в новом мире

---





- взаимодополняемость хозяйственных структур;
- завершение цикла отношений, начавшегося в 1991 г., возможность сделать новый шаг навстречу друг другу в условиях кардинально изменившейся ситуации;
- очевидная выгода от расширения единого рынка и резкого наращивания совокупного человеческого потенциала, ныне дефицитного в обеих частях Европы.

0.6.2. Но главная предпосылка является негативной. По отдельности и Россия, и Евросоюз обречены на роль второстепенных и третьестепенных игроков в новом мире.

- Европе светит роль «глобальной Венеции», прекрасного, все еще комфортного для пребывания, но увядающего заповедника, памятника былому величию.
- Россия движется к функции сырьевого, возможно, сельскохозяйственного, а затем и политического придатка, но уже не Европы, а скорее поднимающейся Азии. Сохраняющийся арсенал стратегических ракет будет служить больше монументом былой мощи, чем реальным политическим инструментом.

0.7. На кон поставлено главное – будущий суверенитет Европы, способность продвигать и защищать интересы граждан составляющих ее стран, всех европейцев. Оптимальным, если не единственным, ответом со стороны России, Европейского союза и других европейских государств может быть создание Союза Европы – нового межгосударственного объединения на пространстве от Атлантики до Тихого океана. Важнейшим его элементом должны стать правила поведения и механизмы взаимодействия участников, основанные на общей культурной среде и способные воспринять даже самые революционные изменения международной обстановки.

0.8. Если в течение ближайших пяти лет две части Европы не определятся со стратегией соработки, а в следующее десятилетие не смогут построить основы предлагаемого Союза Европы, их международные политические возможности, скорее всего, будут обречены на деградацию, а пресловутый «Закат Европы» из хлесткой метафоры станет мрачной реальностью.

# 1. Опыт политической фантазии: что было бы, если бы мы не упустили возможности предоставленные историей

1.1. Если бы в настоящее время Россия и Европейский союз выступали с единых позиций на международной политической и экономической арене, то они

- Рассматривались бы не как «убывающие величины», а как реальный третий по мощи игрок будущего мира (после Соединенных Штатов и КНР), что уже сейчас резко расширило бы возможности по продвижению своих общих и частных интересов.
- Находились бы в процессе формирования с Китаем и США «большой тройки» управления мировой экономикой, содействовали бы заполнению общего вакуума управляемости.
- Смогли бы продвинуть через «Большую двадцатку», МВФ, Всемирный банк новые правила регулирования финансовых рынков. Пока стороны не могут последовательно добиваться того, чтобы их близкие, по сути, взгляды воплощались в жизнь через решения данных международных органов, поскольку ограничены взаимным недоверием и отсутствием устойчивой институциональной структуры.
- Добились бы, тесно сотрудничая с администрацией Барака Обамы, вступления в силу Конвенции ООН о предотвращении актов ядерного терроризма и внесения поправок в Конвенцию ООН об обеспечении физической защиты ядерных материалов.
- Участвовали бы в выработке заключительных документов саммита ООН по изменению климата в Копенгагене и оказали решающее влияние на то, чтобы придать им обязательный характер.
- Смогли бы трансформировать встречи «Большой двадцатки» в реально действующий механизм международного экономического регулирования и инструмент продвижения своего видения устройства мировой финансовой архитектуры.
- Предотвратили бы наиболее острые негативные последствия экономического кризиса для стран Восточной Европы, Южного Кавказа и Центральной Азии.
- Предотвратили бы кризис на Кавказе летом 2008 года. Для него не было бы условий, и никто не решился бы его провоцировать.



- Проблеме талибов было бы найдено более эффективное и менее кровопролитное решение, чем продолжение губительной и проигрышной наземной войны в Афганистане, непопулярной в Европе и теряющей поддержку в Америке.
- Избежали бы соперничества в области энергетики, ослабляющего позиции «большой Европы» в мировой конкуренции. Когда преимущественно коммерческая проблема оказалась политизированной, она чуть не приобрела военно-политический аспект, абсурдный по своей сути.
- Избежали бы смехотворного виртуального соперничества за потенциальные ресурсы Арктики. Вместо политизированной «артподготовки» уже разрабатывалась бы совместная с другими государствами стратегия коммерческого освоения Крайнего Севера в интересах всего человечества.
- Подготовили бы несколько десятков, если не сотен тысяч студентов и специалистов, легко понимающих друг друга, воспитанных в единой культуре – политической, гуманитарной, административной.
- Установили бы безвизовое передвижение, которое существенно расширило бы сеть дружеских и семейных отношений, деловых контактов. Они связывали бы европейское пространство миллионами дополнительных нитей.
- Смогли бы придти к общему пониманию как «коренные» народы должны проводить политику интеграции в отношении миграционных волн с Юга – острейшей проблемы, с которой сталкиваются страны ЕС и уже начинает соприкасаться Россия.
- Смогли бы совместно работать над формулированием новой миссии НАТО. Эта структура не металась бы в поисках легитимности, а

Россия, Европейский союз и страны, расположенные между ними, выиграли бы от проекта по совместному развитию и освоению

послужила бы отправной точкой для строительства новой системы коллективной безопасности. Участие России в НАТО или тесное сотрудничество с ней служило бы гарантией того, что альянс не имел бы черт закрытого военного союза и, соответственно, не представлял бы угрозу третьим странам, прежде всего Китаю.

- Стали бы ключевым участником решения иранской ядерной проблемы в качестве влиятельного посредника, обладающего экономическими и политическими инструментами воздействия на Тегеран.
- Нашли бы долгосрочное решение подспудно нарастающей «турецкой проблемы». Включение Турции в качестве равноправного партнера российско-европейского Союза помогло бы увести трансформацию традиционно прозападной ориентации этой страны в сторону от национализма, в основе которого лежит глубокая неудовлетворенность десятилетиями пребывания «в прихожей Европы».

1.2. Цель создания Союза Европы сделала бы иной траекторию политического и экономического развития России, общество получило бы мощные импульсы в направлении более цивилизованного развития и качественно улучшения правовой культуры. А часть элиты, настроенная в пользу европейского выбора и модернизации, имела бы большее влияние, чем элиты, нацеленные на сырьевую и коррупционную ренту. Вместе с тем, социальная и политическая трансформация России не может рассматриваться в качестве предпосылки или условия сближения с Европой. Такая постановка вопроса, вместо того, чтобы укреплять «европейские» основы российского общества, неминуемо пере-



ведет необходимые (и неизбежные) меры по демократизации и модернизации России в область дипломатического торга с внешними партнерами.

1.3. Если бы ЕС встал на путь союза с Россией, то ему, возможно, не пришлось бы торопиться с приемом стран, не соответствовавших в полной мере критериям членства. Не требовалось бы и преждевременно пытаться доказать внешнеполитическое единство. На практике и то, и другое привело лишь к ослаблению позиций Евросоюза – как в самой Европе, так и в мире.

1.4. Можно было бы избежать и ослабляющего обе части Европы соперничества за общее «ближнее зарубежье». Россия, Европейский союз и страны, расположенные между ними, выиграли бы от проекта по совместному развитию и освоению. Белоруссия была бы более демократической, Украина не потеряла бы пять лет на «оранжевый эксперимент». Если бы не соперничество Запада с Россией, Молдавия давно была бы единой федеративной республикой. Разумеется, не дошло бы дело до войны в Южной Осетии и окончательного разрушения территориальной целостности Грузии. По-иному решалась бы и проблема Косово.

1.5. В рамках Союза Европы возможно устраивающее всех решение вопроса о европейских устремлениях Турции, о создании устойчивой модели взаимодействия со странами Африки – «мягким подбрюшьем» Европы и источником волн нелегальной иммиграции, уже переклестывающих через берега Старого Света. В этом союзе достойное место мог бы найти Казахстан, также находящейся в сложном геополитическом, социально-культурном и цивилизационном положении.

1.6. Договор о Союзе Европы (ДСЕ), контуры которого мы предлагаем, может быть дополнен различными вариантами архитектуры в области безопасности: членством России в обновленной НАТО, новым Договором о европейской безопасности, который предлагает Россия, или специальными положениями в ДСЕ, содержащими взаимные обяза-

тельства в области поддержания и развития совместной или коллективной безопасности.

1.7. Разумеется, Союз Европы не может даже гипотетически препятствовать европейским странам поддерживать и развивать особые отношения с США. Однако и для России логичным дополнением к Союзу Европы также были бы особые отношения в военно-стратегической сфере с Соединенными Штатами, поддержка российско-европейского объединения с их стороны является важнейшим условием успеха Союза. Для самих США атмосфера доверия на пространстве от Атлантики до Владивостока и политико-

Отсутствие у сторон политической воли к тому, чтобы, преодолев предрассудки и высокомерие, выработать общую позицию, блокирует их способность достигать даже наиболее скромных целей

экономическая стабилизация Евразии необходима для решения целого ряда острых проблем, с которыми сталкивается выживание Америки в XXI веке.

1.8. Очевидно, что крайне желательное укрепление отношений партнерства России с КНР и необходимая частичная экономическая переориентация России на поднимающуюся Азию не должны представлять собой угрозы для ее соседей на Западе. Снятию этой потенциальной угрозы, как и опасений о потенциальной враждебности российско-западного сближения по отношению к Китаю может способствовать активное участие не только азиатских государств, но и Европы и США в новом освоении Сибири и Дальнего Востока.

1.9. Если бы Союз Европы, знаменующий собой преодоление остатков военнополитического раскола, состоялся, европейцы не говорили бы с сожалением о закате века Европы и наступлении века Азии. Начался бы великий век объединения двух величайших цивилизаций – европейской и азиатской – в глобальное содружество, в котором участники дополняли бы друг друга и взаимно обогащались в процессе мирной конкуренции. Несмотря на многочисленные предсказания неизбежной конфронтации Запада и Востока (теперь не в идеологическом, а в культурно-географическом смысле), на деле существует уникальная возможность построить такой мировой порядок, в рамках которого и традиционный Запад, и Россия, и Азия будут извлекать выгоду из кооперации, а не соперничества. Но этот порядок должен

быть действительно новым, основанным на учете мнения и интересов поднимающихся игроков, а не перелицованным вариантом мира конца XX века.

1.10. В целом, период 2000–2010 гг. мог бы стать временем качественного укрепления роли международных институтов и преобладания многостороннего подхода к решению наиболее важных проблем мировой экономики и политики. Данный подход основан на традиционном для Европы и практики европейской интеграции методе согласования интересов всех участников процесса, он

позволяет добиваться результатов, устойчивых к негативным воздействиям извне.

1.11. По всем перечисленным проблемам и сюжетам интересы России и ЕС совпадают полностью либо в значительной мере. Отсутствие у сторон политической воли к тому, чтобы, преодолев предрассудки и высокомерие, выработать общую позицию, блокирует их способность достигать даже наиболее скромных целей. Времена реальных потерь от раскола Европы, о приближении которых неоднократно предупреждали российские и европейские эксперты, уже наступили.

## 2. Россия и Европа в 2010 году

### 2.1. Общая оценка

2.1.1. Современное положение России и Европейского союза характеризуется долгосрочной тенденцией к снижению их удельного веса в мировой экономике и политике и определяется сочетанием целого ряда факторов:

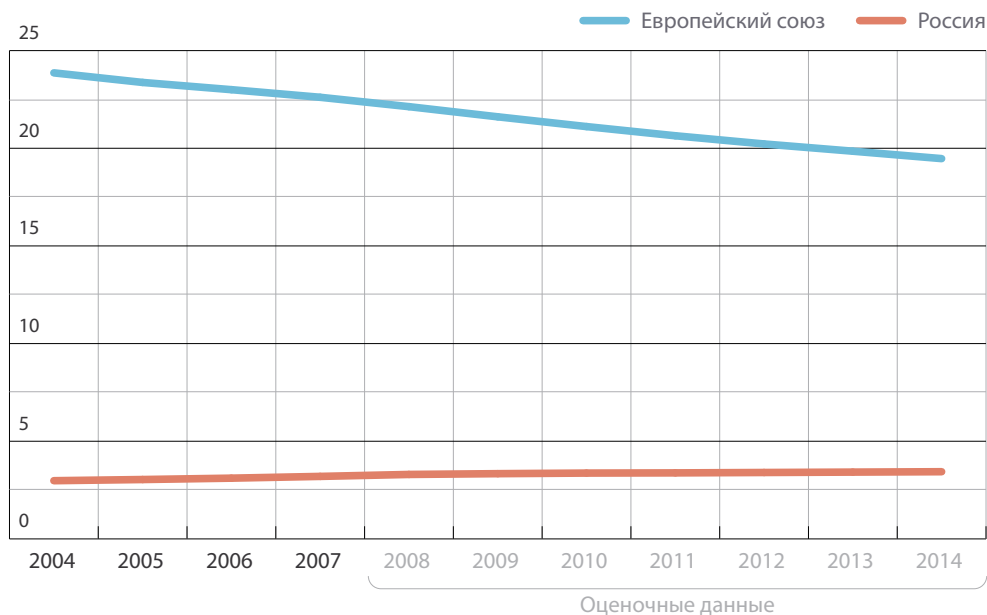
- недостаточно эффективная экономика, провал в сфере развития науки и технологий (больше относится к России),
- высокие административные барьеры для бизнеса (больше Россия), сокращение

численности, а в недалекой перспективе и качества трудоспособного населения (и Россия, и ЕС),

- недостаточно динамичная политика на рынке труда и склеротичная социальная политика (больше относится к Евросоюзу).

2.1.2. Негативные тенденции внутреннего развития отмечаются на фоне обострения глобальной конкуренции и быстрого роста новых центров силы, в первую очередь в Азии. В случае России проблема усугубляет-

### Доля Европейского союза и России в мировом ВВП



Источник: World Economic Outlook Database, April 2009



ся демодернизацией экономики и общества, засильем коррупции, что будет вести, несмотря на ряд очевидных внешнеполитических успехов, к ослаблению международных позиций. Однако даже в случае гипотетической и крайне маловероятной способности России и ЕС самостоятельно решить возникающие перед ними внутренние проблемы, любые попытки их единоличного лидерства в современных условиях обречены на провал.

2.1.3. В силу ряда структурных причин и общей «исторической усталости» Европейский союз является быстро слабеющим игроком на мировой политической арене. По сравнению с другими крупными международными игроками ЕС не способен конвертировать свою большую экономическую мощь и социально-культурную привлекательность, вклад, который он вносит в благосостояние и стабильность на глобальном уровне, в политическое влияние и лидерство. ЕС обращен внутрь и сконцентрирован на собственных делах – институциональных реформах, модернизации и т.д., которые, впрочем, крайне медленны или топчутся на месте. Добившись в какой-то момент уникального для мировой практики состояния «конца истории» (то есть достижения поставленных целей) в региональном масштабе, ЕС вступает в продолжительную фазу стагнации интеграционного процесса. Это дополнительно снижает сопротивляемость всей Европы к внешним вызовам.

2.1.4. Россия, будучи гораздо более мощным стратегическим и политическим игроком, при этом опирается на несовременную, узкую и быстро сокращающуюся экономическую базу. Из-за относительной экономической слабости

Россия, будучи гораздо более мощным стратегическим и политическим игроком, при этом опирается на несовременную, узкую и быстро сокращающуюся экономическую базу

и тенденции к демодернизации Россия постепенно начинает терять пока еще устойчивые позиции третьего мирового политического игрока (после США и Китая). С 2009 г. страна, вероятно, тоже вступила в период относительного ослабления своей совокупной мощи после периода реабилитации 2000-х гг.

2.1.5. Причины относительного снижения роли и веса всей Европы на мировой политической арене заключаются, в том числе, и в сохраняющемся ее расколе. Наиболее важной внутренней проблемой, которую страны Европы не смогли решить после краха коммунизма и распада биполярной системы, является сохранение структурной нестабильности региона. Она унаследована от минувших исторических периодов и усугублена обострением политических расхождений между Россией и Европейским союзом в 2000-е гг.

2.1.6. Многочисленные расхождения в трактовке ценностей и интересов способствуют низкому уровню доверия и ведут отношения в концептуальный тупик. Нынешняя модель вносит лишь незначительный вклад в повышение экономической и политической конкурентоспособности каждого из партнеров. Более того, подчас налицо иррациональное и не выгодное никому соперничество между Россией, все более отстающей в экономическом и социальном отношении, и ЕС, все более маргинальным в широком международном контексте. Иррациональность этого соперничества очевидна уже не только друзьям, но и конкурентам России и ЕС.

2.1.7. Угроза относительной маргинализации, с которой (хотя и по разным причинам)



сталкиваются Россия и Евросоюз, сравнима с вызовами, брошенными западноевропейским государствам в 1945 г. В недалеком будущем оба партнера, скорее всего, столкнутся с трудностями при доказательстве своей субъектности – права быть инициатором и интегратором крупных политических и экономических проектов – на международной арене.

## 2.2 Россия и Европа в мире

2.2.1. Современное положение России и Евросоюза в мировой экономике и политике можно определить как уязвимое по сравнению с другими крупными игроками – США, Китаем и Индией, а вскоре и странами Юго-Восточной Азии, Бразилией. Важной причиной уязвимости является очень высокая степень зависимости всей Европы от внешних факторов – экономических, политических, демографических. Возможности и потенциал позитивного воздействия России и Евросоюза на общемировые процессы все более ограничены. Влияние их в других регионах мира является, скорее, остаточным и идет на спад.

2.2.2. Перед Россией и ЕС стоят общие вызовы: потеря технологического лидерства, незаконная миграция, терроризм, организованная преступность, киберпреступность, изменение климата, конфликт цивилизаций. При этом их стратегии на международной арене остаются в значительной степени конкурирующими. Конкуренция носит почти исключительно субъективный характер. Объективно Россия и ЕС не являются соперниками. Они

производят разные общественные блага и должны скорее дополнять друг друга, нежели конкурировать. Более того, в современных условиях только объединение возможностей способно доказать другим полюсам и центрам силы обоснованность претензий России и Евросоюза на ведущее место в мире.

2.2.3. Главная проблема отношений – накопившиеся за века и, особенно, за годы холодной войны недоверие, а также сформировавшееся за два последних десятилетия расхождение ожиданий. Со стороны России присутствует иллюзия того, что в сообщество стран Запада можно войти без серьезных внутренних изменений. Со стороны Евросоюза сохраняется надежда на то, что Россия сможет развиваться, воспринимая западные нормы на правах подчиненного младшего партнера. Результатом стало серьезное взаимное разочарование.

2.2.4. Ситуация усугубляется почти ритуальной конкуренцией за влияние в зоне бывшего СССР. Россия пыталась закрепить за собой зону эксклюзивного влияния, не желая до недавнего времени вкладывать в это серьезные ресурсы. ЕС, также не желая жертвовать ресурсами, пытался доказать именно на этой территории жизнеспособность своей «единой внешней политики», прежде всего за счет общей привлекательности модели. И даже, если, как мы считаем, Россия набрала в этом соревновании больше очков, это была классическая игра с минусовой суммой. Проиграли и Россия, и Евросоюз, а особенно народы и страны, за которые шла виртуальная борьба.

Возможности и потенциал позитивного воздействия России и Евросоюза на общемировые процессы становятся все более ограничены. Влияние их в других регионах мира является, скорее, остаточным и идет на спад





# Основные статьи экспорта России и ЕС

## РОССИЯ

%

Источник: ФТС, 2009

Полуфабрикаты из углеродистой стали

**1,59**

Алюминий необработанный

**1,73**

Уголь каменный

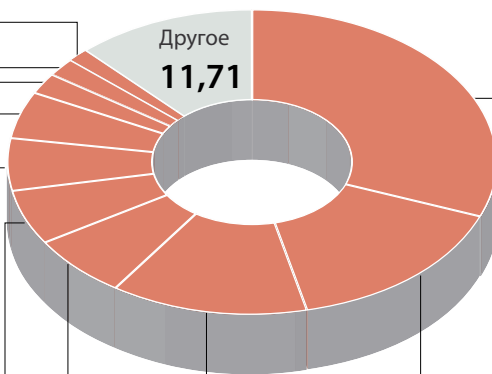
**2,44**

Черные металлы

**4,88**

Машины и оборудование

**5,51**



## ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ

Источник: External and intra-EU trade. Statistical yearbook (2008)

Телекоммуникации, звуковое, ТВ-, видеооборудование

**2,9**

Железо и сталь

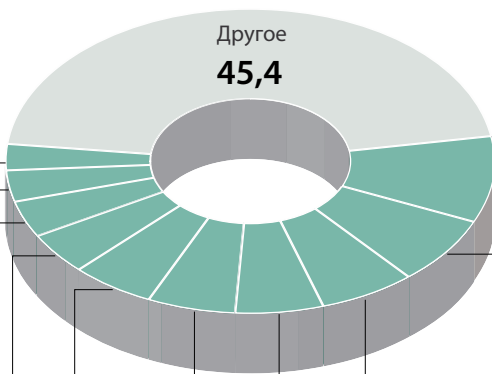
**3,2**

Оборудование для транспорта

**4,0**

Электрогенерирующее оборудование

**4,4**



Транспортные средства

**9,4**

Продукция промышленного машиностроения

**7,2**

Электрооборудование

**6,4**

Специальное оборудование

**5,8**

Нефть и нефтепродукты

**5,7**

2.2.5. Россия и ЕС выступают последовательными сторонниками повышения общественного (государственного) контроля над финансовыми и, частично, другими рынками. Сравнительная близость административных культур и традиций делает выработку общего российско-европейского подхода более реализуемой задачей, нежели формирование ими совместной повестки с другими мировыми игроками. Кроме того, Россия и ЕС придерживаются совместимых взглядов на то, что нужно делать для решения климатической проблемы и вопросов окружающей среды в целом.

2.2.6. Однако во всех этих сферах Россия и Европейский союз пока не могут предложить миру солидарную и ответственную повестку дня. Результатом становится падение их международного авторитета и вымывание из глобальной политико-экономической среды ценностей, разделяемых «большой Европой», в первую очередь – правовых основ регулирования международной жизни.

2.2.7. В области международной безопасности многосторонние институты и политико-правовые механизмы, существующие в Европе, не способны (и история доказала это в 1999 и 2008 гг.) решить главные задачи. Ни один из них не обеспечивает надежные гарантии от возникновения прямого вооруженного конфликта между государствами, не дает им инструментов эффективного взаимодействия по преодолению наиболее острых проблем глобального характера, включая отражение нетрадиционных угроз и вызовов.

2.2.9. Действующие в Европе институты и механизмы теряют привлекательность в каче-

стве инструментов обеспечения национальной безопасности и продвижения внешнеполитических интересов важнейших стран региона. Повышению уязвимости России и ЕС способствуют динамичная трансформация международной среды, появление новых вызовов глобального и трансграничного характера, выход на мировую политическую арену новых игроков. Европейское направление политики России и США отходит на второй план. Европа давно перестала быть приоритетом Китая. Альтернативой совместной работе по коренному реформированию существующих институ-

тутов и механизмов является только дальнейшая деградация.

2.2.10. В среднесрочной перспективе России и Европейскому союзу вероятно придется иметь дело еще с одним вызовом – очередным

поворотом внешней и внутренней политики США после возможного провала попыток демократической администрации выстроить систему «добродетельного лидерства» Америки в мировых делах. При любой администрации Европа не будет главным партнером и направлением внешней политики Америки. Мнение Европы все меньше учитывается при формулировании Вашингтоном своей глобальной стратегии.

2.2.11. Россия, несмотря на сохранение ракетно-ядерного паритета с США, что является важным фактором, также не может рассчитывать на полноценный учет своих интересов, в первую очередь – в области экономики. Хотя возникают новые форматы согласования интересов России и новых центров силы, например, в комбинации БРИК, нет уверенности в том, что новые союзники Москвы, в первую очередь

Повышению уязвимости России и ЕС способствует динамичная трансформация международной среды, появление новых вызовов глобального и трансграничного характера, выход на мировую политическую арену новых игроков





Китай, будут последовательно продвигать ее в качестве полноценного участника «глобальной тройки». В целом, наметившееся де-факто соревнование России и ЕС

за место третьего по значимости игрока в новой экономической, а возможно и политической биполярности США – КНР, не приведет к положительным результатам.

Наметившееся де-факто соревнование России и ЕС за место третьего по значимости игрока в новой экономической, а возможно и политической биполярности США – КНР, не приведет к положительным результатам

### 2.3. Внутри себя

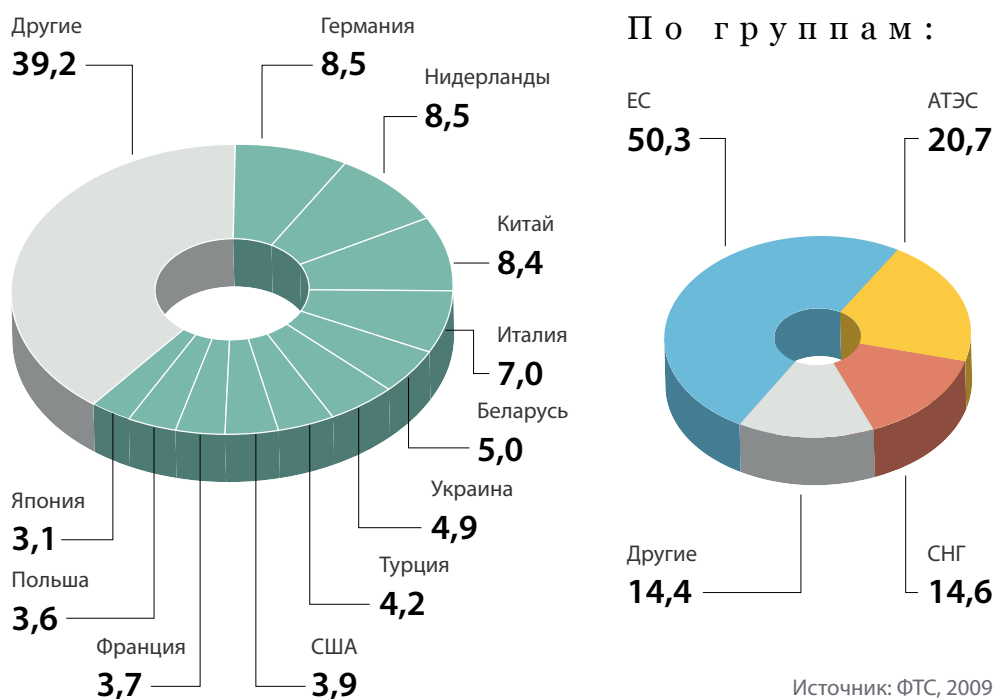
2.3.1. Россия и Европейский союз переживают не лучшие времена в своем историческом развитии.

2.3.1.1. Со вступлением в силу Лиссабонского договора ЕС получил конституционные основы, а также международную правоспособность.

Евросоюз с опережением выходит из кризиса, выдвинул ряд передовых инициатив в области климата, освоения альтернативных источников энергии, регионального развития.

2.3.1.2. Но к числу наиболее острых проблем ЕС можно отнести аморфное политическое лидерство, неравномерное экономическое развитие и разрыв в способности вносить средства в единый бюджет – из 27 стран 18 берут из бюджета ЕС больше, нежели вносят в него. Это приводит к подспудному нара-

## Доля стран в товарообороте РФ



танию и политического напряжения. Налицо многочисленные нарушения Пакта стабильности и роста, угрожающие евро, сохраняется раскол по политике в Ираке, Афганистане и в отношении Косово. Задерживается ряд основополагающих научно-технических программ (Галилео), продолжается утечка мозгов за рубеж.

2.3.1.3. Европейский союз, вероятно, погружается в «евросклероз», который можно сравнить с периодом конца 1960-х – начала 1980-х гг. Принятие большой группы стран с отличающейся политической культурой и

относительно слабыми экономиками, смена политических поколений в Западной Европе и неоднозначные институциональные реформы привели к резкому падению эффективности механизмов интеграции, апатии Европы на международной арене.

2.3.1.4. Одним из важнейших признаков проблемного состояния ЕС является выход на первое место национальных приоритетов и интересов стран-членов в ущерб реальным возможностям и полномочиям наднациональных европейских институтов. Еврокомиссия превращается в бюрократический орган,



теряющий вкус и способность к проявлению стратегической инициативы, а Европарламент теряет эффективность, концентрируясь на борьбе за дополнительные полномочия. Однако и ренационализация европейской политики пока не дает достаточно положительного эффекта. Большие европейские державы подспудно пытаются восстановить свои властные прерогативы, но руки у них во многом остаются связанными «солидарностью» стран-иждивенцев. Создалась патовая ситуация.

2.3.1.5. Вместе с тем, если исключить крайние сценарии, регулятивная деятельность институтов ЕС будет оказывать нарастающее влияние на реализацию интересов российских компаний. Причем не только действующих непосредственно на рынке Евросоюза, но и – посредством экстерриториальности применения конкурентного законодательства – на других международных рынках.

2.3.2. Россия, в свою очередь, также пока не может рассматриваться как притягательный и полноценный мировой лидер. В стране сохраняется несовершенное и нестабильное правовое поле, серьезнейшие проблемы с правоприменением, налицо глубокая коррупция госаппарата, экстенсивное использование природных ресурсов подрывает экспортный потенциал. Очевидно, что создание качественно новых форм отношений потребует усилий по снижению этих препятствий, большой параллельной работы России и Европы по наращиванию своей совместимости и взаимной привлекательности в целом.

2.3.2.1. Россия болезненно и с запозданием выходит из кризиса, антикризисная политика властей неубедительна, а наконец-то начавшиеся попытки диверсификации внешнеэкономических связей в сторону Азии предусматривают сохранение сырьевой базы экспорта. Россия, несмотря на некоторые достижения последних лет, отстала в развитии техники, фактически не имеет единого внутреннего рынка, по сути, не является и мировой торговой державой, ибо почти не представлена на рынках Азии, Африки, Латинской Америки и не входит в ВТО.

Еврокомиссия превращается в бюрократический орган, теряющий вкус и способность к проявлению стратегической инициативы, а Европарламент теряет эффективность, концентрируясь на борьбе за дополнительные полномочия

2.3.2.2. В экономике и политике, несмотря на дежурные, хотя и отрадные, разговоры о модернизации, пока преобладают обратные тенденции. Общественная мораль движется в сторону упадка. В условиях политического застоя

полноценное преодоление технологической деградации, скорее всего, невозможно. Внутренних стимулов для нового модернизационного рывка пока не просматривается, пробуксовывает становление гражданского общества.

## 2.4. В двусторонних отношениях

2.4.1. Несмотря на достижения последних полутора десятилетий и развитую сеть институционально-правовых связей двусторонние отношения России и Европейского союза переживают стагнацию. Через 16 лет после подписания Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (1994 г.) партнерство между Россией и ЕС стало совершившимся фактом. Этого, однако, нельзя сказать о способно-







сти перейти к реальному сотрудничеству – совместной выработке политических и экономических решений и проведению их в жизнь.

2.4.2. Реализация «дорожных карт» движения к общим пространствам застряла пока на самом начальном этапе. Запущены многочисленные диалоги, сформированы рабочие группы, созданы переговорные площадки. Все эти институты и практики помогают понять друг друга, установить личные контакты, поддержать атмосферу сотрудничества. Однако они, содействуя взаимному познанию, не принимают решений и не способствуют их осуществлению. В целом, стороны не выработали единого понимания того, в чем должны заключаться общие пространства, а практическая политика противоположна сути общих пространств. Общими для России и ЕС сохраняются попытки капитализировать отдельные достижения диалога за счет друг друга.

2.4.3. Обсуждение идеи Партнерства для модернизации, несмотря на позитивный потенциал, заложенный в данной концепции, показывает, скорее, расхождения в видении сторонами даже объекта данной политики. С российской стороны в качестве главной цели видится либо техническая модернизация, либо модернизация всего комплекса отношений Россия – ЕС, создание совместных механизмов развития, включая формирование кооперативных и устремленных в будущее моделей взаимодействия на постсоветском пространстве.

В России сохраняется несовершенное и нестабильное правовое поле, серьезнейшие проблемы с правоприменением, налицо глубокая коррупция госаппарата, экстенсивное использование природных ресурсов подрывает экспортный потенциал

2.4.3.1. Со стороны Евросоюза основным объектом приложения усилий в рамках такого партнерства остаются, в первую очередь, российская экономика, общество и политическая система, подлежащие приведению в соответствие «евростандартам». «Партнерство для модернизации», крайне позитивное по своему замыслу, может остаться очередным пустым лозунгом, не способным развернуть тенденцию к отчуждению двух частей Европы. Главное – он не только по-разному понимается, но и не лежит в русле коренных взаимных интересов России

и ЕС. Последний в принципе не так уж и заинтересован в российской модернизации. А Россия в новом мире во все в большей степени может получать технологии и капиталы с разных направлений. В том числе и с Востока, даже если основы этих технологий изначально создавались в американских или европейских лабораториях.

2.4.4. Вместе с тем, необходимо понимать, что трансформационный потенциал ЕС в отношении его внешних партнеров после реального завершения процесса расширения в значительной степени исчерпан (возможное расширение на одну – две балканских страны или Исландию ситуацию не меняют). Поскольку Европейский союз не может предложить России перспективу полноценного членства, его способность оказывать комплексное влияние на российское развитие ограничена, а по мере снижения веса ЕС в международной экономике и политике продолжает уменьшаться.



2.4.4.1. Нет сомнения, что России нужно перенимать передовые технические стандарты, необходимо повышать уровень информационной открытости, строить правовое государство, ограничивать безудержную коррупцию. Но наставительный тон, который был присущ Евросоюзу в предшествующий период, претензии на вмешательство во внутренние дела России и применение «двойных стандартов» не достигают цели и способны лишь оттолкнуть, что доказал накопленный опыт. Сближение может происходить, когда у российского общества и элиты появится реальный стимул двигаться к европейским ценностям и стандартам – общая цель соразвития.

2.4.5. Конечно, накопленная за прошедшие годы институциональная и правовая база отношений России и Европейского союза позволила получить неоценимый опыт согласования интересов, внесла свой вклад в движение сторон по пути выработки понимания целей, задач и предпочтений в рамках сотрудничества.

2.4.6. Но пока совместные институты, механизмы и практики России и ЕС воспроизводят скорее устойчивую инерцию взаимоотношений. Вот уже 15 лет ни один из существующих совместных форматов административного взаимодействия Россия – Евросоюз не производит конкретных позитивных результатов. Брюссель как потенциальный выразитель

общевропейского подхода вызывает отторжение российской стороны. Раздражение и даже отчаяние от неэффективности взаимодействия с Еврокомиссией приводит к тому, что Москва все чаще делает ставку на договоренности с национальными государствами. Возникает реальная угроза фрагментации

отношений Россия – ЕС, их дальнейшей национализации и вытеснения ценностного элемента.

2.4.7. Частичная суверенизация отношений – активизация сотрудничества между Россией и

отдельными странами – членами Евросоюза – играет роль своего рода страховки. Экономическое и политическое взаимодействие России и стран – членов Европейского союза является органичной частью комплекса отношений Россия – ЕС. Это взаимодействие должно являться не альтернативой диалога Москва – Брюссель, а дополнением к нему. Но из-за неэффективности взаимодействия с Еврокомиссией все больше является такой альтернативой.

2.4.8. В результате теряет не только Евросоюз, но и общая эффективность взаимодействия. Ради достижения тактических целей Россия объективно ослабляет ЕС. Поскольку отсутствует общая стратегическая цель соразвития, Москву не очень беспокоят проблемы партнера. Хотя на деле слабость Европейского союза не усиливает, а стратегически даже и ослабляет саму Россию.

---

Сближение может происходить, только когда у российского общества и элиты появится реальный стимул двигаться к европейским ценностям и стандартам – общая цель соразвития

---

## 3. Цена стагнации

### 3.1. Общая оценка

3.1.1. На основе оценки текущего положения дел в отношениях России и Европейского союза пока наиболее вероятным представляется стагнационный сценарий их развития. Диалог по линии Москва – Брюссель будет принимать все более формальный характер на фоне активизации торгово-экономических, а в ряде областей и политических связей между Россией и индивидуальными странами-членами.

3.1.2. Параллельно Россия, скорее всего, попытается реализовать стратегию многовекторной внешней и внешнеэкономической политики, укрепляя связи с Китаем и другими растущими центрами. Евросоюз, в свою очередь, будет предпринимать лихорадочные попытки вернуть себе роль основного младшего партнера США, но вероятность достигнуть этого представляется все более призрачной.

3.1.3. Стагнация совместных институтов и форматов России и ЕС приведет к суще-

ственным трудностям для корпораций стран-партнеров, которые окажутся в ловушке между поощрительными мерами в рамках двусторонних отношений Россия – страны-члены и ограничительными мерами со стороны Еврокомиссии. Дополнительный вклад в снижение взаимного доверия внесет и снижение качества парламентского диалога Россия – Евросоюз.

3.1.4. Продолжение существующих траекторий внутреннего развития и позиций на международной арене в перспективе 10 лет приведет к переходу России и Европейского союза в качество игроков второй или третьей лиги мировой политики и экономики.

3.1.5. Однако даже такое положение дел будет сложно стабилизировать. Продолжающееся отставание в экономическом развитии, а также конкуренция со стороны США и новых центров силы приведут к дальнейшему «сжатию» международной субъектности «большой Европы», превращению ее в объект влияния и соревнования внешних сил.





### 3.2. В международной политике и безопасности

3.2.1. Продолжающаяся регионализация мира, сокращение возможностей глобальных институтов, в рамках которых Россия и ЕС активно действуют, переход практики решения важнейших вопросов и проблем на двусторонний или региональный уровень будут вытеснять Россию и Евросоюз из пространства, где принимаются серьезные решения международно-политического и экономического характера. С Европейским союзом это уже происходит особенно быстро, что наглядно продемонстрировала Копенгагенская конференция ООН по изменению климата.

3.2.2. Будет деградировать способность России и особенно ЕС влиять на основные параметры обеспечения собственной безопасности. В области реформы институтов европейской безопасности можно ожидать реализации «программы минимум», а скорее «программы ноль» – незначительное расширение формальных полномочий ОБСЕ, преимущественно в области разрешения т.н. «замороженных конфликтов», минимальная модернизация соглашений в области ограничения и сокращения вооружений. Серьезная реформа ОБСЕ, скорее всего, вообще неосуществима, а «процесс Корфу» не более чем очередная дипломатическая говорильня, которая даже в силу институциональных и структурных причин не может привести к существенным результатам.

3.2.3. Исключение из повестки дня ОБСЕ вопросов «жесткой» безопасности приведет к тому, что их регулирование будет по-прежнему

достаточно неэффективно осуществляться по линии Россия – США, Россия – НАТО и, возможно, ОДКБ – НАТО. Последнее особенно пагубно, потому что станет основой для окончательного разделения Европы и возрождения в уменьшенном и ослабленном виде биполярной системы безопасности, пусть и

стагнация совместных институтов и форматов России и ЕС приведет к существенным трудностям для корпораций стран-партнеров

не прямо конфронтационной. О любых формах совместного участия стран «большой Европы» в решении наиболее острых проблем глобального характера придется

забыть, что самым негативным образом скажется на их способности к участию в решении таких проблем, как борьба с распространением оружия массового уничтожения, стабилизация Большого Ближнего Востока и т.д.

3.2.4. В более продолжительной перспективе для России может стать реальностью переход на позиции младшего партнера Китая. Вероятна ползучая реализация возникшей в последние годы «восточной альтернативы», вытесняющей цивилизационную и экономическую ориентацию России на Запад, в первую очередь – Европу, преобладавшую на протяжении столетий.

3.2.5. Процесс превращения Евросоюза в «мировую Швейцарию» или «большую Венецию» примет необратимый характер, соответственно и изменится отношение к нему ведущих мировых игроков. В ближайшие 10 лет ЕС еще сможет оставаться всемирным донором программ развития, но их политическая и экономическая эффективность будет стремиться к нулю. Неизбежно сокращение и способности Европейского союза выступать в качестве самостоятельного поставщика миротворческих услуг.





3.2.6. В случае рецидивов наступательной политики США, что вероятно в случае прихода республиканской администрации, Россия и ЕС окажутся перед необходимостью определиться по отношению к новой американской стратегии. Последствием этого самоопределения может стать ремилитаризация отношений в «большой Европе» и их возвращение «в тень холодной войны», еще больший раскол в ЕС. Если снова будет предпринята попытка расширить НАТО на Украину, вернется угроза прямых вооруженных столкновений на европейской земле.

### 3.3. В экономике и социальном развитии

3.3.1. ЕС и Россия будут последовательно двигаться по сценарию экономического и технологического отставания от ведущих мировых игроков. Европа уже существенно отстает от США и передовых азиатских держав в создании шестого технологического уклада, как правило, специализируясь на среднетехнологичной продукции. Попытки создания высокотехнологичной экономики в России столкнутся не только с серьезными препятствиями внутри страны, которые сами по себе

труднопреодолимы, но и с конкуренцией с США и странами Азии.

3.3.2. Замыкание Европейского союза в себе не снимет важнейших проблем, связанных с тенденциями демографического развития и отсутствием реальной возможности реформирования систем социального обеспечения. Необходимость поддержания высокого качества жизни собственного населения приведет к расширению практики продажи активов европейских компаний иностранным конкурентам и повышению зависимости европейского благосостояния от процессов глобального характера. Влиять на ход и содержание этих процессов «всемирная Швейцария» уже не сможет.

3.3.3. Для России стагнация отношений с Евросоюзом уже в среднесрочной перспективе (5–10 лет) приведет к относительному сокращению экспорта, в т.ч. промышленного, по сравнению с возможным, и недоиспользованию существующей внешнеторговой инфраструктуры. С высокой степенью вероятности Россия утратит систему тарифных преференций в ЕС.

3.3.4. Неэффективность договорной базы сотрудничества приведет к сокращению притока в Россию капиталов, технологий и управленческого опыта, расширению количества путей транспортировки грузов в обход России. В политическом плане продолжится дискриминация российской диаспоры в ЕС, а попытки выступить в ее защиту будут вести к повторяющимся дипломатическим конфликтам. В целом в Европейском союзе будут размываться позиции сторонников сближения с Россией, а в России продолжают распространяться антиевропейские настроения.

- падение роли многосторонних механизмов и институтов;
- рост значения военной силы и ее возвращение в качестве главного регулятора;
- дальнейшая регионализация мира и повышение важности двусторонних отношений в ущерб многосторонности;
- вытеснение социальной составляющей из международных отношений;

В перспективе 20-25 лет мир будет иметь дело уже не с присутствием фактора России и Европы в международной политике и экономике, а, скорее, с их наследием

- рост протекционизма и количества торговых войн;
- относительная дестабилизация существенной части Евразии, превращение ее в очередной предмет для конфликта интересов Китая и США;

### 3.4. В истории

3.4.1. С уходом России и Евросоюза с позиций реальных игроков мировая политика лишится ведущих носителей и протагонистов правовой природы международных отношений. Последствием такого структурного сдвига станут:

- общая «децивилизация» межгосударственных политических и экономических отношений;

- общее повышение спонтанности важнейших международно-политических решений и нестабильности международной среды;

3.4.2. В перспективе 20–25 лет мир будет иметь дело уже не с присутствием фактора России и Европы в международной политике и экономике, а, скорее, с их наследием. Остатки такого наследия, вероятно, размоются уже ко второй половине XXI века.

## 4. Путь в будущее

### 4.1. Общая оценка

4.1.1. У России и Европейского союза ограничены сугубо внутренние, в первую очередь – интеллектуальные, но также политические и экономические стимулы к сближению и созданию устойчивых форм сотрудничества. Европа перестает быть для России единственным, а в перспективе и важнейшим партнером даже в части восприятия новых знаний и технологий. Россия не может служить для ЕС явным источником роста. Переход к реальному сближению потребует политической воли и ответственности, наличие которых у лидеров России и, особенно, Европейского союза не очевидно. Велик соблазн продолжения «игры с нулевой суммой» и тактического торга.

4.1.2. Стратегическому прорыву в сближении будут мешать недоверие и исторические комплексы. Главной из предсказуемых помех будет увеличившийся в последние годы «цен-

ностной разрыв». Россия, оставаясь страной европейской культуры, не идет по пути современного европейского развития. Ослаблены институты демократии, высокая степень коррумпированности бюрократии разного уровня ограничивает в правах миллионы. Оппозиция блокирована в возможности выражать свою позицию. Капитализм с бюрократически коррупционными чертами сдерживает деловую инициативу.

Очевидно, что потенциал авторитарных рычагов исчерпан. Его рецидивы возможны и даже вероятны, но развитие

может проходить только по пути либерализации. Вопрос – какой и как быстро. Демократическое развитие получит мощный импульс, если у России появится реальная перспектива сближения с ЕС.

4.1.3. Это сближение может быть облегчено наличием в современной России уровня личных свобод и потребления, не имеющего прецедентов в национальной истории, формированием значительного среднего клас-

Главной из предсказуемых помех будет увеличившийся в последние годы «ценностной разрыв»



са. Пока он в основном удовлетворен своим положением, но будет в растущей степени озабочен ограничениями своих прав со стороны коррумпированной бюрократии.

4.1.4. Не будет неизменным и набор ценностей, преобладающих в Евросоюзе. Во многом они являются «постъевропейскими», то есть отличаются от тех, которыми традиционно руководствовалась Европа. Неизбежное ослабление социального государства, связанное с изменениями в демографической структуре общества, и требования внешней среды подталкивают к возвращению консервативных ценностей в политику и экономику. Существенным фактором, который станет влиять на ценностную палитру России и Европейского союза, будет необходимость защищать и трансформировать национально-культурную самоидентификацию в условиях неизбежного притока населения иных культурно-религиозных групп. Объединение усилий России и Евросоюза важно и перед лицом проблемы интеграции «новых европейцев» во избежание подъема ксенофобии и шовинизма, предпосылки для чего есть в обеих частях Европы. Парадигмы традиционного национального государства или либерального мультикультурализма не дают ответа на вопрос, как обеспечить развитие Европы, сохранив и культурную самобытность, и социальную гармонию, и экономическую динамику. «Пост-Европа» будет, скорее всего, в определенной степени возвращаться в Европу классическую. Туда же куда, как мы надеемся, вернется и Россия по мере ухода от идентичности «советского» XX века и восстановления своих европейских корней, от которых страна во многом оторвалась в начале прошлого столетия.



4.1.5. Главным и мощнейшим стимулом к сближению является международный контекст. Требования внешней среды настолько серьезны, что вопрос об относительной маргинализации обеих частей Европы в мире XXI века перешел уже в практическую плоскость. Эта маргинализация ведет к появлению все новых угроз и вызовов безопасности, со временем встанет вопрос об элементарном выживании.

4.1.7. Западная Европа столкнулась с подобным вызовом после Второй мировой войны. Интеграционный прорыв, ставший в 1950-е гг. возможным благодаря ответственным действиям руководителей Германии и Франции,

оказался достаточным, чтобы Старый Свет встроился в международные отношения эпохи холодной войны и даже создал основу для резкого усиления позиций Европы после 1991 года.

Этот ресурс начал истощаться к 1997 г., когда Амстердамский договор уже предусмотрел возможность развития Европы по модели «интеграции на разных скоростях». Драматические события 2005 г. – провал Конституции для Европы – показали, что в начале нового тысячелетия интеграционный ресурс исчерпан.

4.1.8. Ценностный разрыв, увеличившийся за последние годы, может быть преодолен постепенно при наличии общих политических целей. И Европейскому союзу, и России жизненно необходим новый масштабный исторический проект, выгоды от воплощения которого в жизнь будут настолько велики, что заставят стороны предпринять реальные условия для повышения собственной привлекательности и адекватности в качестве пар-

Нужно ставить вопрос о разработке Москвой, Брюсселем, Берлином, Варшавой, Парижем, Римом и другими столицами долгосрочного, по сути, интеграционного проекта





тнеров. Нужно ставить вопрос о разработке Москвой, Брюсселем, Берлином, Варшавой, Лондоном, Парижем, Римом и другими столицами долгосрочного, по сути, интеграционного проекта.

4.1.9. Таким проектом может быть создание «Союза Европы» на основе концепции “Greater Europe”, открытого для присоединения всех европейских государств, вне зависимости от того, являются ли они членами Европейского союза. Построение такого союза покончило бы с разделением континента и положило предел продолжающемуся скрытому и открытому соперничеству, наносящему ущерб обеим сторонам. Оно позволило бы направить отношения в рациональное русло и восстановить историческую справедливость. Речь идет о периоде 10-15 лет. Но общая цель соразвития жизненно необходима уже сейчас.

4.1.10. Первым стержнем построения нового сообщества, задача международно-правовой кодификации которого может быть реализована через соответствующий Договор о Союзе Европы, не только фиксирующий правила поведения, но и обязывающий стороны вырабатывать общую позицию по ключевым международным вопросам. Неотъемлемой частью Договора должна стать система секторальных соглашений – Дорожных карт продвижения в направлении свободы доступа к факторам производства товаров и услуг в масштабах континента и их свободное обращение. ЕС и Россия не могут пойти на это сразу, и естественные ограничители взаимной открытости очевидны. Свобода доступа может достигаться поэтапно, на протяжении пере-

ходного периода реализации. Тем не менее, такая цель должна быть сформулирована и закреплена в Договоре о Союзе Европы. Она создаст ситуацию политической и правовой определенности в отношениях, задаст вектор развития внутри ЕС и России и их двустороннего партнерства.

4.1.11. Свободный доступ к факторам производства товаров и услуг, основанный на общих правилах и нормах, будет включать в себя обоюдный доступ к природным ресурсам, мощностям их транспортировки и рынкам сбыта, любым технологиям кроме узко военного стратегического назначения. Его неотъемлемыми элементами станут свобода передвижения наемных трудящихся, лиц свободных профессий и предпринимателей, свобода учреждения и деятельности компаний, предоставление предприятиям друг друга национального режима. Естественно необходим и безвизовый режим.

4.1.12. Стержнем Союза Европы может стать единый энергетический комплекс, предусматривающий перекрестное владение добычей, транспортировкой и сбытом энергии. Он мог бы сыграть в создании новой Европы ту же роль, которую в свое время сыграло Европейское объединение угля и стали, ставшее предтечей ЕЭС/ЕС.

4.1.13. Другим естественным несущим стержнем «Союза Европы» может стать координация внешней политики и политики безопасности, максимально возможная поддержка международно-политических инициатив друг друга, российское содействие реформированию международно-политической субъектно-

Необходимо взять курс на окончательную демилитаризацию европейской политики



## НАТО и ОДКБ



сти ЕС, совместное обеспечение безопасного развития государств бывшего СССР, Турции, возможно Израиля, вовлечение их в Союз Европы.

### 4.2. Демилитаризация европейской политики

4.2.1. Необходимо взять курс на окончательную демилитаризацию европейской политики и преодоление остатков военнополитического раскола, скорейшее принятие необходимых для этого международно-правовых и политических решений. Необходи-

мо устранить основу раскола Европы – ее военно-стратегическую разделенность.

4.2.2. Гипотетически решение данных проблем могло бы быть найдено на пути присоединения России и ряда государств к НАТО, наиболее влиятельному институту, претендующему на то, чтобы стать платформой системы коллективной безопасности в Европе. Данный шаг приведет блок к качественному пересмотру механизмов, норм и практик принятия решений, выработке инновационного подхода к решению вопроса о лидерстве. Такого развития событий нельзя исключать, но у него будет много противников. Для этого варианта нет серьезных препятствий военно-технического





характера. Если правом решающего голоса в союзе будет обладать Россия, возможно, удастся снизить обеспокоенность Китая, который, естественно, будет с озабоченностью следить за расширением зоны евро-атлантической интеграции до его границ. Во всяком случае, проведение такой политики, которая позволит избежать напряжения с Китаем и сделать его надежным партнером Союза Европы, должно быть приоритетом Москвы.

Гражданская служба России, ЕС и его стран-членов должна стать естественной опорой и локомотивом совместного интеграционного проекта

4.2.3. Существует предложенный Россией вариант подписания нового отдельного Договора о (коллективной) европейской безопасности. Или даже серии договоров окончательно преодолевающих «неоконченную холодную войну».

4.2.4. Еще один вариант – введение в предлагаемый Договор о создании Союза Европы составляющей в области безопасности, которая содержала бы взаимные обязательства и создавала единое пространство безопасности в рамках Европы. Оно дополняло бы НАТО, закладывало основу для реального и доверительно-сотрудничества России и альянса, которое исключало бы его дальнейшее расширение. Страны, находящиеся вне союзов безопасности, но присоединившиеся к Союзу Европы, получали бы дополнительные гарантии.

### 4.3. Создание институтов сотрудничества

4.3.1. Двигаясь в сторону Союза Европы, стороны должны направить усилия на коренную модернизацию институтов сотрудничества. Необходимо придать им качество реально действующих совместных механиз-

мов демократического принятия решений в сфере экономического регулирования на территории обоих партнеров. Прототипом постоянно действующего механизма координации внешнеполитических курсов может стать предложенная канцлером ФРГ Ангелой

Меркель и президентом РФ Дмитрием Медведевым во время берлинской встречи 2010 г. идея об учреждении ежемесячных консультаций между министрами иностранных дел РФ и

стран Европейского союза. Но пока отношения остаются дипломатическими. Необходим переход от дипломатии – политической, экономической, транспортной – к сотрудничеству.

4.3.2. Суть стратегического экономико-политического союза состоит в защите одинаково понимаемых интересов партнера как своих собственных, заботе о гражданах и бизнесе друг друга как о своих собственных. Он с необходимостью предполагает полный и последовательный отказ от односторонних мер, чреватых нанесением ущерба одному из партнеров.

4.3.3. В этой связи в рамках реализации концепции Партнерства для модернизации необходимо как можно скорее приступить к созданию совместных институтов, наделенных правом законодательной инициативы на уровне России, ЕС и стран – членов Евросоюза.

4.3.4. Деятельность данных институтов потребует существенных изменений в стилистике работы государственного гражданского аппарата всех вовлеченных сторон. Это подразумевает полную прозрачность, повсеместный переход к электронному правительству на





всех уровнях и обеспечение беспрепятственного доступа населения к затрагиваемой их государственной информации. Высокопрофессиональная, тщательно подготовленная, имеющая необходимые навыки взаимодействия гражданская служба России, ЕС и его стран-членов должна стать естественной опорой и локомотивом совместного интеграционного проекта. Перед Россией в силу не самых благоприятных административных традиций стоит особенно сложная задача.

4.3.5. На органы управления сотрудничеством и партнерством между Россией и Европейским союзом нужно смотреть не как на структуры межправительственного взаимодействия. Им следует придать статус и разработать процедуры, которые позволяли бы реально регулировать и направлять развитие общих пространств, т.е. того, что происходит одновременно и в России и в Евросоюзе.

4.3.6. Также необходимо создать совместные информационно-аналитические и исследовательские организации, призванные осуществлять экспертное обслуживание совместных институтов, мониторинг и анализ результатов их деятельности. Данные организации, финансируемые странами-участницами будущего Союза Европы, должны обладать широкими правами получения информации и контактов с органами государственной власти партнеров.

4.3.8. Важным направлением деятельности совместных институтов России и ЕС может стать обеспечение сопрягаемости экономической и правовой интеграции на постсоветском пространстве с правовым сближением

России и Евросоюза как такового, развитием политики Европейского союза в отношении общих соседей, включенности в Союз Европы таких важных игроков, как Украина, Казахстан и другие. Таким образом, регион СНГ, рассматриваемый сейчас как поле конкуренции, может стать площадкой для приложения не просто скоординированных, а совместных усилий.

#### 4.4. Принципы союза Европы

4.4.1. И, наконец, необходимо уже сейчас сформулировать единое видение принципов – свобода передвижения граждан, солидарные решения по ключевым международным вопросам и т.д. – которые должны быть положены в основу Союза Европы.

4.4.2. С этой целью необходимо инициировать целый ряд крупномасштабных диалогов с одновременным участием представителей органов государственной власти, бизнеса и экспертного сообщества России, стран – членов Европейского союза, других европейских государств. Эти диалоги должны лечь в основу системы секторальных соглашений, который создадут прочный каркас Союза, основанного на общем политическом видении.

4.4.3. Качественное обновление концептуальной и институциональной базы отношений сделает возможным переход к практической реализации целого ряда взаимовыгодных проектов. К их числу можно отнести, хотя данный перечень ни в коей мере не является исчерпывающим:

Главное в предлагаемом проекте Союза Европы – создание единого человеческого, экономического, энергетического пространств, тесная координация внешней политики и политики в сфере безопасности

- завершение создания Панъевропейской системы коммуникаций, налаживание транзита Европа – Азия с параллельным освоением на взаимовыгодной основе прилегающих российских регионов;
- создание единых Рамочных программ России и ЕС и переформатирование в рамках Союза Европы Европейского исследовательского пространства (в том числе по геному человека, нано, экономии энергии и ядерным реакторам нового поколения);
- совместное строительство новых наукоградов, инкубаторов инноваций по самым нужным и перспективным направлениям научно-технического прогресса и создание максимально благоприятных условий для промышленного внедрения новых открытий и изобретений;
- совместное финансирование создания новых и модернизации и укрепления существующих вузов и их программ, а также инструментов мобильности студентов и преподавателей в масштабах всего континента;
- совместное финансирование диверсифицированной программы поддержки среднего и мелкого бизнеса, создание гомогенного пространства для коммерческого присутствия инвесторов и провайдеров услуг на рынках друг друга;
- стыковка систем передачи и распределения электроэнергии стран – участниц Союза Европы, совместный переход на цифровое телевидение и новые стандарты мобильной связи и информатики;
- координация макроэкономической, в т.ч. антикризисной политики, объединение ресурсов для реализации крупномасштаб-

Необходимо инициировать целый ряд крупномасштабных диалогов

- ных индустриальных проектов и проектов в сфере предоставления услуг;
- совместная борьба с организованной преступностью, финансовыми махинациями, незаконной миграцией, пиратством;
- переход к безвизовому режиму, предоставление предприятиям России статуса «европейских компаний» в ЕС и наоборот;
- налаживание военно-технического сотрудничества и наращивание масштабов совместных миротворческих операций;
- разработка совместных проектов для реализации в третьих странах, включая помощь развитию.

4.4.4. Можно предложить и много других проектов. Но главное в предлагаемом проекте Союза Европы – создание

единого человеческого, экономического, энергетического пространств, тесная координация внешней политики и политики в сфере безопасности. Окончательное преодоление наследия страшного для всей Европы XX века, оставшегося от него раскола. Совместная борьба за достойные великого континента позиции в мире будущего.

4.4.5. В этом мире Россия и ЕС, действующие поодиночке, обречены на ослабление. Это – нерационально и неразумно. Противоречит величайшей европейской ценности – веры в разум и рациональность. Если мы начнем движение к Союзу Европы, то окажутся осуществленными светлые мечты о единой и мирной Европе Федора Достоевского и Виктора Гюго, но не мрачное пророчество Освальда Шпенглера. ■